

**GIOVANNA BONILHA MILANO**

**TERRITÓRIOS, CULTURA E PROPRIEDADE PRIVADA:  
Direitos territoriais quilombolas no Brasil**

**CURITIBA**

**2011**

**GIOVANNA BONILHA MILANO**

**Dissertação apresentada como  
requisito parcial para conclusão do curso de  
Mestrado vinculado ao Programa de Pós-  
Graduação em Direito da Universidade  
Federal do Paraná**

**Orientador: Professor Titular Doutor  
José Antônio Peres Gediél.**

**Co-orientador: Professor Doutor  
Luis Fernando Lopes Pereira.**

**CURITIBA**

**2011**

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

**Giovanna Bonilha Milano**

### **TERRITÓRIOS, CULTURA E PROPRIEDADE PRIVADA: Direitos territoriais quilombolas no Brasil**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

#### **Banca Examinadora**

Orientador:

**Profº. Dr. José Antônio Peres Gediell**

Professor Titular do Departamento de Direito Civil e Processual Civil da Universidade Federal do Paraná — UFPR

Co-orientador:

**Profº. Dr. Luís Fernando Lopes Pereira**

Professor Adjunto do Departamento de Direito Privado da Universidade Federal do Paraná — UFPR

**Profº. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza**

Professor Doutor da Pontifícia Universidade Católica do Paraná — PUC/PR

Curitiba, 21 de fevereiro de 2011.

*Aos homens e mulheres quilombolas que na resistência do  
passado e nas lutas do presente, escrevem as páginas de  
um novo amanhã.*

## AGRADECIMENTOS

Todo processo de construção do conhecimento corresponde menos ao resultado de inspirações e méritos individuais, e sim a um caminho trilhado sempre de forma coletiva. Desta forma, não poderia deixar de agradecer imensamente àqueles que, cada qual a sua forma, contribuíram decisivamente para que este trabalho se tornasse possível.

Agradeço, antes de tudo, à minha família. Pelo apoio incondicional em todos os momentos; pela paciência carinhosa diante das ausências e, principalmente, pelos exemplos de sensibilidade e determinação ao longo da vida.

Ao amigo e orientador, Professor José Antônio Peres Gediél, a quem sou grata não apenas pelas lições jurídicas, mas, sobretudo, pelas demonstrações cotidianas de que não há indiferença possível diante das dores da pobreza e da desigualdade. Ao co-orientador, Professor Luis Fernando Lopes Pereira, pela paciência e generosidade ao dividir as experiências da docência, do ensino, e da história.

Aos colegas do “Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania- NDCC/UFPR” e do “Projeto de Cooperação Acadêmica — Amazônia — PROCAD/AMAZÔNIA”, espaços nos quais pude vivenciar os desafios e a riqueza da pesquisa coletiva. Ao Núcleo de Pesquisa em Direito Civil Constitucional, “Virada de Copérnico”, pelos profícuos debates e pela bolsa de pesquisa concedida durante o ano de 2009.

Aos colegas do Coletivo de Advogados Populares e aos companheiros do Coletivo Socialismo e Liberdade, com quem compactuo a esperança e também a militância por uma nova sociedade mais justa e igualitária.

Aos moradores das comunidades quilombolas “Sete Barras” e “Porto Velho”, pela confiança que nos foi depositada e por compartilharem conosco suas histórias de vida e de luta, transformando para sempre as nossas.

Aos membros da equipe do Projeto “Universidade Sem Fronteiras — SETI/IA”, pela cumplicidade e empenho na realização dos trabalhos de campo. Aos cooperados da Ambiens Sociedade Cooperativa, pela paciência, compreensão e pelas trocas cotidianas, que influenciaram decisivamente em muitas das abordagens realizadas

nesse trabalho.

Aos amigos do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, com quem dividi as angústias e descobertas que permeiam a realização de toda pesquisa - Daniel, Maíra, Micheli, Juliana, Felipe e Danielle.

Aos queridos César, Naiady, Bernardo, Renata, Affonso, Larissa, Oriana, Juliana Avanci, Carolina Alves, Daniele Pontes, José Ricardo e Eduardo Faria pelas leituras, indicações e sugestões valiosas.

Ao Luiz, por tornar mais suave e menos solitária esta jornada.

## RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar os avanços e entraves para efetivação dos direitos territoriais quilombolas no Brasil. Para tanto, inicia-se o estudo com a investigação destes agrupamentos junto ao processo de formação social brasileiro, com vistas à desconstrução da noção idealizada de “quilombo” e seu redimensionamento na dialética dos conflitos reais subjacentes a estas experiências históricas de resistência. Itinerários de escravidão e liberdade protagonizados por estes sujeitos que, mesmo após a liberação oficial da mão de obra escrava, mantiveram-se na condição de invisibilidade aos olhos do Estado brasileiro. Terra e escravidão apresentam-se como duas vias desta mesma trajetória, em que a realização de um processo de cidadania inacabado e excludente combina-se com a inauguração da propriedade privada na terra no Brasil e o consequente impedimento do acesso formal destas coletividades ao território onde vivem. Invisibilidade parcialmente interrompida somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que representa um marco jurídico relevante, na medida em que reconheceu aos remanescentes de comunidades de quilombos a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando. Inaugura-se, a partir daí, um campo de disputas políticas para atribuição de significado ao texto constitucional, pautado no antagonismo entre a garantia territorial destas coletividades e os esforços para manutenção e salvaguarda dos interesses proprietários. Um embate que se localiza no esforço de concretização destes direitos territoriais coletivos diante das cercas jurídicas edificadas sobre o individualismo proprietário que caracteriza a modernidade jurídica e que se desdobra no equacionamento entre territórios, cultura e propriedade privada.

**Palavras-chave:** comunidades quilombolas; direitos territoriais; escravidão; cultura; propriedade privada.

## ABSTRACT

This research aims to analyze the advances and obstacles to effective 'quilombolas' land rights in Brazil. For that the study begins with the investigation of these groups along the Brazilian social formation process, in order to deconstruct the idealized notion of "Quilombo" and its rescaling of the dialectic of real conflicts underlying these historical experiences of resistance. Itinerary of slavery and freedom perpetrated by these individuals who even after the official release of slave labor remained in the condition of invisibility for Brazilian state. Land and enslavement present as two copies of the same trajectory, the making of an unfinished process of citizenship and exclusion is combined with the opening of land private property in Brazil and the impediment of formal access to these communities to the territory in which they live. Invisibility interrupted partly with the promulgation of the 1988 Constitution, which represents a relevant legal framework, in that it recognized the remnants of Quilombo communities definitive ownership of the land they are occupying. Opens up from there a field of political disputes for assigning meaning to the constitutional text based on the antagonism between the guarantee of these territorial communities and efforts to maintain and safeguard the interests of the owners. A struggle that lies in the effort to achieve these collective territorial rights in the face of fences built on the legal owner individualism that characterizes the modern legal and which unfolds in the ratio between territory, culture and private property.

**Keywords:** quilombola communities, land rights, slavery, private property.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>18</b>
<b>DO MITO AO CONFLITO: O QUILOMBO COMO CATEGORIA POLÍTICA .....</b>	<b>18</b>
<b>1.1. PERSPECTIVAS HISTÓRICAS DA CATEGORIA POLÍTICA QUILOMBOLA.....</b>	<b>18</b>
1.1.1. Itinerários da escravidão e da liberdade nos horizontes da historiografia.....	19
1.1.2. As cores da resistência quilombola .....	25
<b>1.2. TERRA E ESCRAVIDÃO: A ESCRAVIDÃO DA TERRA NO BRASIL.....</b>	<b>36</b>
1.2.1. Cidadania no Brasil: elipses e sujeitos de uma trajetória escravocrata .....	36
1.2.2. A Lei de Terras de 1850 e a instituição do mercado de terras no Brasil.....	49
<b>1.3. AS FORMAS JURÍDICAS, O DIREITO E AS COISAS: INTRODUÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA MODERNA NO BRASIL .....</b>	<b>61</b>
1.3.1. (Des)caminhos entre direito e sociedade: um apelo à dialética.....	61
1.3.2. As faces da modernidade entre as margens do Ocidente: individualismo e autonomia da vontade .....	64
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>73</b>
<b>A DISPUTA POLÍTICA NA ESFERA DA NORMATIVIDADE .....</b>	<b>73</b>
<b>2.1. DO CÓDIGO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: INVISIBILIDADE POLÍTICA E SILÊNCIO NORMATIVO.....</b>	<b>73</b>
2.1.1. Artigo 68 do ADCT: as visões da terra prometida.....	78
2.1.2. Em busca do sujeito de direitos: ressignificações e estranhamentos.....	86
<b>2.2. REGULAMENTAÇÕES DO ARTIGO 68: NECESSIDADES E INTERESSES NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO .....</b>	<b>93</b>
2.2.1. A ameaça aos direitos territoriais quilombolas .....	100
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>107</b>
<b>TERRITÓRIOS EM DISPUTA: DO INDIVÍDUO PROPRIETÁRIO .....</b>	<b>107</b>
<b>AOS SUJEITOS COLETIVOS DE DIREITOS.....</b>	<b>107</b>
<b>3.1. TERRITÓRIO, TERRITORIALIDADE E O DIREITO À PRODUÇÃO DO ESPAÇO .....</b>	<b>107</b>
3.1.1. Territorialidades específicas: Os territórios quilombolas no Brasil .....	113
<b>3.2. INCLUSÃO E EXCLUSÃO DAS DEMANDAS DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS ÂMBITO JURÍDICO-FORMAL: REAPROPRIAÇÕES DO REAL.....</b>	<b>131</b>
3.2.1. Estabelecimento e imóvel rural: a redução dos sujeitos coletivos ao homo oeconomicus	131
3.2.2. Direitos territoriais como direitos coletivos: limites e possibilidades no cercamento jurídico da propriedade privada .....	136

3.2.3. A propriedade privada da terra e o sujeito individual de direitos: direitos territoriais quilombolas no Brasil.....	142
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>150</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>156</b>
<b>ANEXO .....</b>	<b>167</b>

## INTRODUÇÃO

Analisar o reconhecimento dos direitos étnico-territoriais das comunidades remanescentes de quilombos é, antes de tudo, compreender a trajetória da formação sócio-territorial brasileira, em suas manifestações históricas e também desvendar certos mecanismos jurídicos que sustentam o decorrer desse processo, como uma falaciosa produção jurídica do real.<sup>1</sup>

A incorporação de direitos étnico-territoriais na Constituição Federal de 1988 corresponde a um passo fundamental, na medida em rompe juridicamente com o mito da unicidade da nação brasileira, construída por um só povo em um só território, e passa a permitir com que novas identidades se reconheçam e sejam reconhecidas. É o caso das disposições acerca das terras indígenas, apresentadas em capítulo específico do texto constitucional, e também das comunidades remanescentes de quilombos, cuja propriedade definitiva dos territórios que ocupam foi assegurada no artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias — ADCT.

É preciso compreender, todavia, que a garantia constitucional desses “novos” direitos representa não o fim, mas o início de uma arena de disputas que se desenvolvem no plano jurídico e primordialmente nos conflitos políticos, enfrentados cotidianamente por tais sujeitos. Este embate, portanto, concerne não apenas a satisfação dos direitos imediatamente reivindicados, mas ao confronto desses modos de vida e de produção do espaço frente aos pilares construídos para garantia do atual modelo de sociedade, quais sejam a propriedade privada e a titularidade de direitos destinada à satisfação de interesses exclusivamente individuais e patrimoniais.

Tal antagonismo é o motor desta pesquisa, que propõe a análise das demandas territoriais das comunidades quilombolas, pela revisita crítica dos elementos do direito vigente aplicados à garantia desses territórios, com vistas a apreender seus

---

<sup>1</sup> Utilizamos-nos da expressão cunhada por Bernard Edelman, cujo significado é explicado pelo autor da seguinte forma: “(...) De igual modo, quando digo que vai se tratar da produção jurídica do real, entendo por tal que se tratará da constituição do real ou da re-constituição do real — no direito e para o direito. Mais precisamente do que vai fazer do real um objecto de direito.” EDELMAN, Bernard. **O Direito captado pela fotografia** — elementos para uma teoria marxista do direito. Tradução de Soveral Martins e Pires de Carvalho. Centelha: Coimbra, 1976. p. 42.

mecanismos de funcionamento e a partir daí denunciar os entraves, muitas vezes estruturais, que impedem sua plena concretização.

A fotografia dos modos de vida experimentados pelas comunidades quilombolas nos permite vislumbrar a existência de relações coletivas de pertencimento entre os homens e o território que ocupam, as quais extrapolam as categorizações jurídicas existentes e desmentem a conversão imediata efetuada pelo capitalismo - da produção do espaço em propriedade privada.

Para além, possibilita também interpelar o ordenamento jurídico e provocar a exposição de uma série de lacunas às quais o direito moderno burguês não é capaz de responder adequadamente, tais como: a relação jurídica estabelecida com sujeitos de direito eminentemente coletivos na modernidade jurídica; o tratamento jurídico adequado à regulação das relações de pertencimento entre os povos e o território que ocupam; a compreensão de outras formas de interação homem-natureza que não as pautadas na extração de recursos produtivos, marcadamente característica da sociedade urbano-industrial; ou ainda, o contraditório diálogo entre normatização e subjetividade, diversidade e direitos.

Distante da pretensão de fornecer respostas resolutas para todas as questões apresentadas, optamos neste trabalho por um recorte temático que se ocupa de uma dimensão específica da problemática que envolve as comunidades remanescentes de quilombos, e diz respeito à análise das relações e dos direitos referentes à produção, reprodução e apropriação do território onde vivem.

Esta verticalização justifica-se, primeiramente, por identificarmos no território o “espaço vital” de co-existência física e social destes sujeitos, constituindo-se não como um dado geográfico imobilizado, mas como a espacialização de uma gama de relações sociais, culturais e econômicas que se traduz em significante e significado da coletividade em questão.

Além disso, os processos de reconhecimento e demarcação territorial das comunidades tradicionais<sup>2</sup> possuem expressiva centralidade política, na medida em

---

<sup>2</sup> A conceituação jurídica de povos e comunidades tradicionais ganhou precisão com a edição do Decreto Federal n.º 6040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que a definiu nos seguintes termos: “Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem com tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para

que incidem sobre a estrutura fundiária nacional, colocando em xeque a distribuição de terras no Brasil, e consequentemente, provocando a desestabilização de relações de poder e dominação cristalizadas desde os primórdios de nossa colonização.

Ademais, como já mencionamos, a importância da reflexão acerca dos direitos étnico-territoriais reside ainda no impacto que produz nas estruturas jurídicas clássicas. O sujeito de direito abstrato, proprietário e individual vê-se desmascarado perante a realidade de coletividades agregadas em torno de modos de viver, fazer e criar que lhes são próprios, e que se desdobram em processos de territorialização estranhos aos padrões de apropriação privada modernos.

Esse estranhamento apresenta-se, no primeiro capítulo do trabalho, como referencial metodológico de uma investigação que parte do reconhecimento destes sujeitos junto ao processo histórico de formação social brasileiro, com o intuito de localizar a construção e a participação política quilombola nas páginas da história da escravidão no Brasil e as maneiras como a historiografia a registrou.

Nos contornos de uma sociedade colonial, que permaneceu sob a égide do regime escravista por quase três séculos, encontramos visões de liberdade traduzidas em manifestações históricas plurais de resistência, que ao desconstruírem a noção caricata de um único “modelo quilombola” — homogêneo e apartado da totalidade social — permitem seu redimensionamento na experiência histórica e na dialética dos conflitos reais vivenciados por estes sujeitos.

As inovações advindas com o processo gradual de modernização da sociedade brasileira durante o século XIX, nas quais se incluem o episódio da emancipação política e as tentativas de construção de uma identidade de “cidadania brasileira”, nos fornecem subsídios para refletir sobre a tensão entre a absorção dos ideários liberais — de igualdade e liberdade — em meio a uma realidade local profundamente permeada pela escravidão.

Entre as indefinições jurídicas e o complexo conjunto de interesses econômicos que pautaram a gradual abolição do trabalho escravo, terra e escravidão entrecruzam-

---

sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.” BRASIL. Decreto nº 6.040/2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável Dos Povos e Comunidades Tradicionais. 8 de fevereiro de 2007. Artigo 3º, inciso I.

se, em uma combinação de políticas públicas e legislativas atuantes de maneira restrita, com implicações recíprocas para o ordenamento territorial nacional e o destino daqueles que compunham o repertório da mão de obra escrava no Brasil.

Nesta percepção, a formação quilombola representa um elo de convergência entre as movimentações político-normativas formuladas para a escravidão nesse período e a ratificação de um novo ordenamento jurídico para a propriedade da terra, com a aprovação da Lei de Terras de 1850. Nas precisas palavras do sociólogo José de Souza Martins “O país inventou a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava.”<sup>3</sup>

É, portanto, apenas com a observação da totalidade do processo histórico, que sintetiza o tratamento jurídico do regime escravista e as inovações na apropriação privada da terra no Brasil, que teremos condições de realizar uma leitura mais completa da situação territorial das comunidades quilombolas e, por conseguinte, dos conflitos nela imersos. Isso significa que a retomada de tais caminhos não cumpre o papel de um prólogo, que retoma antecedentes pretéritos, mas realiza a amarração necessária ao problema contemporâneo dos territórios tradicionais, objetivo maior desse trabalho.

No segundo capítulo da pesquisa, deslocamo-nos ao tempo presente e adentramos nas disputas realizadas na esfera normativa, observando o processo de elaboração do marco jurídico constitucional, em busca da visualização daquilo que transcende o categorizável no território das leis. A inserção do artigo 68 do ADCT aparece como uma conquista dos movimentos sociais e de parlamentares afeitos à causa, obtida em meio aos impasses, incertezas e embates de forças políticas que caracterizaram o processo constituinte.

Ao que parece, todavia, a inclusão dos direitos voltados à titulação de terras dos “remanescentes de comunidades de quilombos” ocorreu sem maior prospecção por parte dos legisladores constituintes, em uma operação jurídica voltada a resquícios de um passado fadado ao desaparecimento, que pouco se desdobrariam no presente ou no

---

<sup>3</sup> MARTINS, José de Souza. **O cativo da terra**. 9.<sup>a</sup> ed. revista e ampliada. São Paulo: Contexto, 2010. p. 10.

futuro.

Não obstante, a incorporação dos direitos étnico-territoriais dessas comunidades no texto constitucional criou inegavelmente um fato jurídico que se projeta enquanto fato político com a ressignificação da categoria “quilombo” e permite uma virada interpretativa do conteúdo desses sujeitos “quilombolas”, comprometida não apenas com as reminiscências de uma sociedade escravista, mas com os conflitos cotidianos destes atores no tempo presente.

A disputa pelo conteúdo da categoria política de “quilombo” objetiva-se nos argumentos apresentados pelo então Partido da Frente Liberal — PFL, no ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº. 3.239/2004 cujo intento é justamente o de inviabilizar as possibilidades de garantia de direitos territoriais às comunidades remanescentes de quilombos para assegurar os interesses econômicos dos grandes proprietários de terras no país.

Este é o motivo para que o estudo da referida ADIN e dos interesses que sustentaram os argumentos processuais e articulações políticas dialoguem com a incursão histórica realizada na primeira etapa do trabalho, demonstrando permanências e continuidades na defesa jurídicas de interesses, colocados como farsas a repetir tragédias, já anunciadas durante o século XIX.

Na terceira e última etapa do trabalho, propomos justamente uma avaliação crítica da forma de apropriação do espaço empreendida na vida concreta destes sujeitos e das possibilidades de efetivação da garantia jurídica de tais direitos coletivos territoriais, em meio a um ordenamento jurídico que ainda não conseguiu se desacorrentar da orientação criteriosa à salvaguarda do direito de propriedade privada individual. Propomos, desta feita, uma análise que considere território, cultura e propriedade privada, como a exposição de três elementos colocados em jogo não apenas nos embates jurídicos, mas também na realidade experimentada pelas comunidades quilombolas no Brasil.

Sob esta perspectiva, nos aproximamos das concepções possíveis para a noção de “território” com o diálogo indispensável entre direito, geografia e antropologia, buscando a adequada elucidação do caráter dos territórios tradicionais e mais especificadamente dos territórios quilombolas.

A partir das reflexões apresentadas por Milton Santos, o território se torna um *conceito utilizável para a análise social*, na medida em que é tomado a partir de seu uso e pensado *juntamente com aqueles atores que dele se utilizam*.<sup>4</sup> A representação da utilização social desses territórios quilombolas, bem como a significação recíproca e continuada entre os usos e a ocupação do espaço, encontram eco nessa pesquisa pelas vozes de homens e mulheres quilombolas, com a apresentação da experiência de três comunidades localizadas na região sul do país.

Ainda com respaldo nas profícuas lições do geógrafo e em coerência à percepção de que as comunidades quilombolas não representam uma realidade isolada, mas constituem parte de um processo dialético atravessado pelo modo de produção capitalista, apresentamos ao final do segundo capítulo algumas considerações sobre as movimentações que conectam o “local” e o “global”, constituindo *verticalidades* e *horizontalidades*<sup>5</sup> perceptíveis nas relações entre território, cultura e capital.

A absorção normativa das manifestações culturais, econômicas e sociais das comunidades quilombolas e os mecanismos jurídicos disponíveis para tutela territorial dessas realidades locais são o objeto de preocupação das reflexões desenvolvidas no terceiro, e último capítulo do trabalho.

O objetivo não é o de realizar uma crítica funcionalista, dedicada a encontrar o elo perdido da efetividade jurisdicional, e sim elaborar reflexões que sejam capazes de demonstrar a causalidade necessária entre a não realização dos direitos territoriais quilombolas e a produção da própria negação da vida destes sujeitos. O elemento de ligação entre as duas proposições parece residir justamente na apropriação privada da terra, regulamentada pelo direito moderno capitalista, que passa a condicionar a

---

<sup>4</sup> SANTOS, Milton. **Território e Sociedade** — entrevista com Milton Santos. 2ª ed. 4ª reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009. p. 22.

<sup>5</sup> O binômio “verticalidades” e “horizontalidades” é desenvolvido por Milton Santos, a partir do conceito de “espaço banal” de François Perroux e refere-se à distinção entre o espaço em que se produz a vida cotidiana [horizontalidades] e àquele eleito pela economia globalizada e o capital, para incidência mais aguda [verticalidades]. Nas palavras do autor: “(...) a ideia de verticalidade vem desses vetores que se instalam nos lugares e pouco se importam com o que está no seu entorno. É o que corresponde, sobretudo, às ações das empresas globais. A horizontalidade é o resultado da vizinhança, da coabitação, da coexistência do diverso, que é o objeto do trabalho do geógrafo. (...)” SANTOS, Milton. **Território e Sociedade** — entrevista com Milton Santos. 2ª ed. 4ª reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009. p. 53.



incorporação de tais direitos coletivos e principalmente estabelece limites à sua absorção no âmbito jurídico-formal.

Não por outro motivo, restou-nos a tarefa de compreender a violência e as dificuldades experimentadas pelas comunidades quilombolas diante da propriedade privada da terra e, em seguida, analisar o lugar deste instituto no ordenamento jurídico moderno e os desdobramentos dessa posição no que tange à garantia dos direitos coletivos territoriais.

Isso só foi possível com o melhor entendimento da natureza desses direitos concernentes à dimensão de coletividade que eles abrangem, diferenciando-os oportunamente de outros direitos também inseridos em uma esfera coletiva, mas que se caracterizam pelo exercício individual e pela contratualidade, como por exemplo, o direito dos consumidores.

Em outras palavras, corresponde a um esforço de investigação que enxerga na incorporação dos direitos étnicos pela constituição brasileira um espaço relevante de disputa com vistas a uma (re)construção jurídica comprometida *outra dimensão de sentido coletivo*, mais adequada a defesa dos interesses das comunidades quilombolas e de outras organizações coletivo-comunitárias que compartilhem esse caráter .<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> SHIRAISHI NETO, Joaquim. (Org.) **Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007. p. 35. Nesta passagem, ao discorrer sobre as Declarações e Convenções internacionais no ordenamento jurídico, Shiraishi lembra que até bem pouco tempo, em função do grau de “universalização” e “abstração” do direito não era de se imaginar que esses diplomas internacionais estivessem ligados às situações cotidianas dos povos e comunidades tradicionais. Entretanto, “ao incorporar as “novas” dimensões e conteúdos explicitados nas Declarações e Convenções Internacionais, mesmo sabendo que estas representam formas de dominação, aqui tomando a noção de Michel Foucault sobre o significado de dispositivo, é possível vislumbrar uma dimensão do direito, que extrapola as noções pré-determinadas. Deste modo, nos obriga a um mergulho em um “novo” *modus operandi*, cuja força motriz conduz a uma reflexão acerca das estruturas do direito e do seu funcionamento.”

## CAPÍTULO I

### DO MITO AO CONFLITO: O QUILOMBO COMO CATEGORIA POLÍTICA

(...)  
*Angola Congo Benguela*  
*Monjolo Cabinda Mina*  
*Quiloa Rebolo*  
*Aqui onde estão os homens*  
*Dum lado cana de açúcar*  
*Do outro lado o cafezal*  
*Ao centro senhores sentados*  
*Vendo a colheita do algodão tão branco*  
*Sendo colhidos por mãos negras*  
(...)

Zumbi  
Jorge Ben Jor<sup>7</sup>

#### 1.1. PERSPECTIVAS HISTÓRICAS DA CATEGORIA POLÍTICA QUILOMBOLA

A compreensão dos sentidos e usos históricos que foram atribuídos — principalmente à noção de “quilombo” — agrega contribuição relevante para o bom entendimento das conversões simbólicas do termo que influenciaram diretamente no resultado do texto final aprovado no artigo 68 da ADCT, ainda que mediadas pelas incertezas daqueles que atuaram no processo diretamente, como veremos no capítulo seguinte.<sup>8</sup>

Para tanto, duas abordagens distintas, mas indissociáveis, nos parecem fundamentais. Antes, faz-se necessário olhar para a história dos agrupamentos quilombolas no Brasil, em sua diversidade de experiências concretas, com vistas à desconstrução da noção idealizada de quilombo que o reconhece a partir de um “tipo ideal” homogêneo, fundado unicamente a partir da fuga de escravos negros, localizado geograficamente em locais ermos e cuja existência haveria se processado de forma divergente da dinâmica social envolvente.

Trata-se de desconstruir a idealização mítica do quilombo, calcada em certo imaginário estereotípico referenciado na experiência do Quilombo dos Palmares para,

---

<sup>7</sup> JOR, Jorge Ben. **Zumbi**. (Em JOR, Jorge Ben. A tábua de esmeralda. Rio de Janeiro: Universal Music, 1974. Faixa 8, 3mim 30s).

<sup>8</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 70.

na sequência, reconstruir a compreensão do quilombo enquanto categoria política submetida a sucessivas apropriações e significações, tanto pela militância dos movimentos sociais quanto por intelectuais envolvidos com o assunto, durante o século XX, ou seja, após o ato de abolição formal da escravidão.

A segunda perspectiva de análise leva em conta justamente a apropriações da noção de quilombo, após transcorrido o término oficial do regime escravista em 1888, e sua conversão em categoria política de mobilização que acabou por culminar na incorporação do artigo 68 do ADCT.

#### 1.1.1. Itinerários da escravidão e da liberdade nos horizontes da historiografia

A escravidão negra africana esteve presente em boa parte das páginas que registraram a história da formação social brasileira. Sua escrita, entretanto, se viu entrelaçada ao olhar oficioso das forças repressoras que reduziu a sociedade escravocrata ao simples orquestramento de relações de propriedade, nas quais não sujeitos eram submetidos ao trabalho forçado para satisfação econômica dos senhores e enriquecimento do Estado — seja a metrópole ou mais tarde o próprio Estado brasileiro.

Nas entrelinhas dessas descrições simplistas, que pouco serviram para explicar a real dinâmica da sociedade escravista<sup>9</sup>, o que podemos ler é de fato a participação de milhares de homens e mulheres trazidos da África ao Brasil para fornecimento de mão de obra escrava, durante mais de trezentos anos ininterruptos. Para além dessa primeira constatação, todavia, há que se desvendar também a contra face do processo de sujeição, contada a partir das inúmeras experiências de resistência — individuais ou coletivas — que se insurgiram contra a ordem social estabelecida.

Como bem explica Stuart Schwartz, embora os escravos não fossem agentes históricos autônomos, com amplas possibilidades de decisão sobre seus destinos,

---

<sup>9</sup> A definição de “sociedade escravista” compreende o conjunto de relações sociais e institucionais estabelecidas durante o período de vigência da escravidão no Brasil. Conforme esclarece A.J.R. Russell-Wood “A tradição historiográfica ressaltou a impossibilidade de estudar a escravidão somente como instituição, isolada do contexto mais geral das relações entre pessoas de origem caucasóide, negróide e americana nativa. Embarçada por este componente racial, neste aspecto a experiência americana representa mais uma variante que a norma. (...)” RUSSELL-WOOD, A.J.R. **Escravos e libertos no Brasil Colonial**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005. p. 22-23.

foram capazes de interferir no sistema escravocrata e muitas vezes impuseram limitações aos senhores e autoridades coloniais por meio de ações e posturas que desestabilizaram a tranquilidade das relações de opressão a que eram submetidos.<sup>10</sup>

Revoltas coletivas, organização de movimentos políticos com outros setores sociais, guerrilhas armadas, fugas individuais, negociações, sabotagens, atentados contra senhores de escravos e feitores, destruição de plantações e muitas outras manifestações compõem o repertório de rebeliões protagonizado pelos cativos em busca da liberdade e conseqüentemente em oposição ao regime escravista.<sup>11</sup>

Nesse espectro, incluem-se os agrupamentos quilombolas formados principalmente a partir da reunião de escravos fugidos — embora constituídos não apenas dessa maneira — os quais, segundo análise de autores como Clóvis Moura, corresponderam a mais fundamental e permanente unidade de resistência formada pelos escravos.<sup>12</sup>

Os quilombos ou mocambos, como passaram a se denominar no Brasil, estiveram presentes em outros lugares do Novo Mundo igualmente marcados pelos regimes escravistas e colonialistas<sup>13</sup>. Em verdade, os exemplos se espalham por todos

---

<sup>10</sup> SCHWARTZ, Stuart B. **Escravos, roceiros e rebeldes**. Trad. Jussara Simões. Bauru, SP: EDUSC, 2001. p. 13.

<sup>11</sup> Sobre a multiplicidade de formas de resistência à instituição da escravidão, comenta Stuart Schwartz: “(...) Essa resistência assumia inúmeras formas e era expressa de diversas maneiras. A recalcitrância cotidiana, a lentidão no ritmo de trabalho e a sabotagem eram, provavelmente, as formas mais comuns de resistência, ao passo que a autodestruição por meio de suicídio, infanticídio ou tentativas manifestas de vingança eram mais extremas no sentido pessoal. No Brasil, os exemplos mais drásticos de atos coletivos foram as inúmeras rebeliões de escravos ocorridas no início do século XIX na Bahia, porém rebeliões como a dos malês, em 1835, foram episódios verdadeiramente extraordinários. (...)” SCHWARTZ, Stuart. **Escravos, roceiros e rebeldes**. Trad. Jussara Simões. Bauru, SP: EDUSC, 2001. p. 219.

<sup>12</sup> MOURA, Clóvis. Rebeliões da Senzala — Quilombos, Insurreições, Guerrilhas. p. 87. In: **Enciclopédia dos temas brasileiros (Acontecimentos, Documentários, Histórias e Formação do País)**. Vol. 5. [s.l] [s.e] [s.d]

<sup>13</sup> “Colonialismo indica a doutrina e a prática institucional e política da colonização. Enquanto colonização é o processo de expansão e conquista de colônias, e a submissão, por meio da força ou da superioridade econômica de territórios habitados por povos diferentes da potência colonial, Colonialismo define mais propriamente a organização de sistemas de domínio. A colonização existiu em todas as épocas da história, tendo sido diversos os sistemas de domínio colonial, de acordo com a natureza e os fins do Colonialismo. No uso corrente, Colonialismo significa dominação institucionalizada de um Estado sobre povos pertencentes a civilizações diversas e longínquas: fala-se então de Colonialismo formal. (...)” Cf. BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 13ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007. Como

os lugares em que a escravidão se fez presente: na América espanhola, eram conhecidos por *palenques* ou *cumbes*, na América inglesa denominavam-se *maroons* e na América francesa eram apelidados de *grand marronage*, em oposição às fugas individuais — normalmente temporárias — chamadas de *petit marronage*.<sup>14</sup>

A pluralidade das manifestações dessa modalidade de resistência coletiva, protagonizada pelos escravos em todo o território e durante o período de manutenção do regime escravista, faz da análise dos quilombos um núcleo possível para inúmeras abordagens que permitem verdadeira incursão à sociedade escravocrata brasileira. Os trabalhos historiográficos clássicos que se dedicaram à questão, por sua vez, nem sempre exploraram adequadamente tais possibilidades, limitando-se à formulação de um conjunto restrito de questões propostas ao fenômeno que conduziram a respostas homogêneas e pouco elucidativas sobre o panorama complexo das ações de fuga e resistência dos escravos.<sup>15</sup>

A aplicação de modelos estanques, vinculados às conclusões apriorísticas, para análise das fugas conduzia à certa tautologia de raciocínio que imobilizava o avanço das respostas que se poderia obter.

Nesse sentido:

Porque os escravos fugiam? Para escapar da escravidão. Onde se localizavam as comunidades de fugitivos? Longe da possível retaliação dos brancos. Por que os fugitivos atacavam a sociedade dos brancos? Para libertar os companheiros e porque detestavam a escravidão. Havia solidariedade de classe entre os escravos? Naturalmente. Que espécies de

---

bem ressalta o historiador António Manuel Hespanha, no caso da expansão portuguesa não é possível afirmar a existência de um modelo ou de “estratégias gerais”, mas tão somente a existência de tópicos gerais que reincidiram nos discursos colonialistas. Para um maior aprofundamento sobre o assunto, consultar: HESPANHA, António Manuel. A constituição do Império português. Revisão de alguns enviesamentos correntes. p. 165-188. In **O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

<sup>14</sup> REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. Introdução — Uma história da liberdade p. 10. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. (Org.) **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. Narrativa interessante sobre os *palenques* da Colômbia pode ser encontrada em: ARRAZOLA, Roberto. **Palenque — Primer Pueblo Libre de América**. 3ª. ed. Cartagena de Indias: Casa Editorial, 2003.

<sup>15</sup> Note-se que a restrição dos resultados obtidos nestas investigações está diretamente ligada às fontes utilizadas pelos historiadores, normalmente indiretas e, portanto, insuficientes para o fornecimento de subsídios que proporcionassem novas abordagens e perspectivas sobre o fenômeno.

sociedades os fugitivos criavam? Mais ou menos igualitárias, com base nas tradições africanas. (...) <sup>16</sup>

As primeiras reflexões sistemáticas sobre os quilombos no Brasil datam da década de 1930<sup>17</sup>, fundamentando-se principalmente nos estudos elaborados por Nina Rodrigues na virada para o século XX, os quais realizam a leitura dos quilombos sob um viés culturalista.<sup>18</sup> Nessa perspectiva, seriam os quilombos uma organização contra-aculturativa que se forma em resposta às imposições culturais europeias durante o período colonial, e que tem o condão de resgatar as raízes africanas amputadas pelo deslocamento do tráfico para escravidão. Tal abordagem, denominada restauracionista, encara as formações quilombolas como tentativas de estruturação de sociedades alternativas à sociedade escravocrata, capazes de resgatar a liberdade e a igualdade supostamente perdidas na separação com o continente africano.<sup>19</sup>

Dessa forma, corresponde a concepção construída sobre a visão romantizada de uma África e um africanismo que foram resgatados nas experiências quilombolas, principalmente a partir do Quilombo dos Palmares, os quais tinham reproduzido padrões culturais e organizativos em imagem e semelhança dos usos e relações

---

<sup>16</sup> SCHWARTZ, Stuart. **Escravos, roceiros e rebeldes**. Trad. Jussara Simões. Bauru, SP: EDUSC, 2001. p. 221.

<sup>17</sup> Não é possível deixar de mencionar a contribuição das análises acerca da escravidão e da sociedade colonial elaboradas por Gilberto Freyre, desde o início da década de 1930. Criador da tese da “democracia racial”, que afirmava a miscigenação no Brasil, é frequentemente criticado pelos segmentos do movimento negro sob a alegação de que suas argumentações apontam para certa amenização das relações de dominação entre senhores e escravos. Freyre realizava suas leituras de conteúdo político pela via da antropologia cultural, utilizando-se, por exemplo, da análise dos hábitos gastronômicos locais para compreender as relações de transposição cultural portuguesa ao contexto brasileiro. Para maior aprofundamento, consultar: FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 23ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Olympio Editora, 1984. E ainda: FREYRE, Gilberto. **Sobrados e mucambos**. In: *Intérpretes do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2002.

<sup>18</sup> As análises elaboradas por Nina Rodrigues, sobretudo na obra *Os Africanos no Brasil*, inauguraram a leitura dos quilombos sob a perspectiva pejorativa de resgate e permanência da “barbárie africana” nas práticas realizadas no Brasil. Mais tarde, já na década de 1930 suas ideias foram apropriadas e reformuladas por autores como Arthur Ramos e Edilson Carneiro que lhes emprestaram o tom contra-aculturativo a que nos referimos.

<sup>19</sup> REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. Introdução — Uma história da liberdade. p. 11. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. (Org.) **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

vivenciados no continente africano.

Em uníssono às críticas elaboradas por João José Reis e Flávio dos Santos Gomes, deve-se notar que a perspectiva culturalista não só idealiza um padrão de africanidade único e homogêneo, como também não considera o processo criativo de constituição de novas instituições, práticas culturais e relações locais estabelecidas durante o período da escravidão no Brasil.<sup>20</sup> Mais do que diagnosticar similitudes entre as práticas realizadas na África e transferidas ao cotidiano dos quilombos no Brasil, na condição de modelos, parece-nos que a grande contribuição a ser oferecida pelos estudiosos do assunto refere-se justamente à observação da criatividade e dos novos arranjos sociais e culturais formulados na dinâmica dos agrupamentos quilombolas.

Em meados da década de 1950, as análises sobre quilombos adquiriram novos rumos e passaram a dividir espaço com os movimentos de esquerda que se encontravam em ascensão. Embora ambas as organizações sociais — militantes de esquerda e movimento negro — já houvessem travados aproximações em períodos anteriores, os estudos elaborados por Clóvis Moura na obra “Rebeliões na Senzala” (1959) inauguram nova compreensão da questão quilombola, em leitura marcadamente marxista, sob a qual se reforçou a análise do fenômeno em sua dimensão de resistência política organizada contra o regime de escravidão em sua totalidade.

Nessa abordagem, os pontos ressaltados referem-se às táticas de guerrilha e as formas de insurgência utilizadas pelos escravos e suas limitações e potencialidades enquanto instrumento de classe para consecução da revolução social necessária à superação do estado de dominação a que estavam submetidos.

(...) Do ponto de vista do próprio escravo essas reações iam desde os suicídios, fugas individuais ou coletivas, até a formação de quilombos, às guerrilhas, às insurreições citadinas e a sua participação em movimentos organizados por outras classes e camadas sociais. (...). É verdade que o escravo, ao se rebelar contra a ordem que o subjuga não possui elementos cognitivos capazes de fazê-lo um homem autoconsciente. Sua posição de membro de uma classe colocada como entrave ao desenvolvimento das forças produtivas, incapaz de dominar técnicas mais avançadas do que as rudimentares do seu labor rotineiro, jungido a um regime de trabalho que o

---

<sup>20</sup> REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. Introdução — Uma história da liberdade. p. 12. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. (Org.) **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

insulava do processo dinâmico de modificações e aperfeiçoamentos técnicos, não podia ter elementos ideológicos capazes de transformá-lo na classe que, através de suas lutas, conseguiria o poder do Estado. (...) <sup>21</sup>

As críticas à perspectiva interpretativa capitaneada por Clóvis Moura e Décio Freitas<sup>22</sup>, dizem respeito, sobretudo, à sua vinculação estreita ao referencial palmarino como modelo restritivo de análise das experiências quilombolas e também a certo evolucionismo que permearam os comentários desses autores acerca do estágio de consciência de classe na atuação insurgente dos escravos brasileiros. Ainda assim, não é possível olvidar a importância dessas contribuições na formação das abordagens que, nas décadas posteriores, focaram-se na compreensão dos quilombos como formas de resistência voltadas à organização política.

Conforme afirma Moura, o elemento nuclear que perpassa todas as experiências quilombolas já noticiadas refere-se à capacidade organizativa dos grupos, que mesmo submetidos à permanente pressão do “inimigo externo” conseguiram se restabelecer e resistir como focos de defesa. Esta capacidade de superação constante é atribuída graças à existência de uma organização sociopolítica interna aos quilombos, com papéis bem delimitados que possibilitavam a realização da base econômica necessária à sobrevivência.<sup>23</sup> Finalmente, uma terceira possibilidade de significação histórica dos quilombos se fez presente nas décadas de 1970 e 1980, pela apropriação do movimento negro que passa a invocá-lo simbolicamente como referencial à resistência negra, sem abandonar a afirmação do caráter político e até mesmo revolucionário, elaborado no período anterior.<sup>24</sup>

Nos moldes das discussões apresentadas por José Maurício Arruti, os primeiros

---

<sup>21</sup> MOURA, Clóvis. Rebeliões da Senzala — Quilombos, Insurreições, Guerrilhas. p. 20-21. In **Enciclopédia dos temas brasileiros (Acontecimentos, Documentários, Histórias e Formação do País)**. Vol. 5. [s.l] [s.e] [s.d]

<sup>22</sup> Embora sejam estes os autores mais recorrentemente citados pela literatura especializada podem ser citados também Luís Luna, José Alípio Goulart e o próprio Darcy Ribeiro.

<sup>23</sup> LEITE, Ilka Boaventura. **Os quilombos no Brasil: Questões conceituais e normativas**. p.338. Artigo publicado no site eletrônico do Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas — NUER/UFSC. Disponível no endereço <http://www.nuer.ufsc.br/artigos/osquilombos.htm>, Acesso em 07/10/2010.

<sup>24</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 76.



registros dessa nova apropriação do quilombo são identificados com a “redescoberta” de Palmares e a criação de uma organização formada por militantes gaúchos, denominada “Grupo Palmares” (1971), que dentre outras iniciativas sugeriu a fundação da data de 20 de novembro em alternativa às comemorações oficiais de 13 de maio, comprometidas com o festejo da abolição formal da escravidão no Brasil. Anos depois, quando da criação do Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial — MNU — em 1978, tal reivindicação foi incorporada e apresentada como proposta de data para celebração do Dia da Consciência Negra, durante a realização de seu primeiro congresso. Formava-se neste período, segundo o autor, um novo quadro de militância no movimento negro que passaria a invocar Zumbi dos Palmares como referência permanente.<sup>25</sup>

No que tange aos estudos historiográficos sobre os quilombos brasileiros, a década de 1980 marca o início da realização de trabalhos que renovaram as discussões sobre o fenômeno, na medida em que não se reduziram à procura incessante por reminiscências africanistas, mas principalmente, porque se dedicaram com maior zelo às fontes documentais disponíveis e assim acabaram por proporcionar o contato com uma diversidade de experiências quilombolas e relações estabelecidas entre estas e a sociedade envolvente, até então desconhecidas.<sup>26</sup>

### 1.1.2. As cores da resistência quilombola

O instituto da escravidão no Brasil perdurou tanto tempo quanto se manteve o Império português sobre essas terras, e mesmo muitos anos após a consecução do processo de independência. As justificativas para o sucesso do empreendimento escravista durante a expansão do Império ultramarino português, bem como as motivações que sustentam a opção por sua implantação, são exploradas em diversas abordagens disponíveis na literatura historiográfica sobre o tema.

Para Jacob Gorender, os traços da escravidão nas colônias do continente americano possuíam caráter mercantil intimamente atrelado ao fornecimento de mão

---

<sup>25</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 76.

de obra para viabilização dos interesses externos da metrópole lusitana, dedicados à realização econômica monopolista e agroexportadora. Sob essa ótica, o trabalho escravo colonial e o tráfico de escravos africanos exerceram papel fundamental no abastecimento do acúmulo originário do capitalismo em formação na Europa.<sup>27</sup>

Segundo o autor, a implementação do trabalho escravo nas colônias americanas encontrou como primeiros sujeitos possíveis a própria população indígena nativa que há muito já habitava as terras então “descobertas”. O mal fadado encontro entre portugueses e indígenas tribais acabou por se desdobrar na larga utilização da mão de obra indígena, principalmente durante os primeiros empreendimentos coloniais. A aplicação do instituto da escravidão aos indígenas no Brasil, todavia, encontrara certos entraves para sua plena realização.

Primeiramente, no que se refere à opção da Igreja Católica e do Vaticano pela evangelização indígena e a consequente defesa missionária de sua liberdade apregoada por diversas ordens religiosas, sobretudo os jesuítas, que atuaram por meio da criação das “reduções”. Aos missionários de Deus restava a espinhosa tarefa de introduzir nas “inconstantes almas selvagens” a fé e os dogmas cristãos, deparando-se com “gentios da terra” que apesar de ouvirem as palavras sagradas com um ouvido, ignoravam-nas com o outro.<sup>28</sup>

Assim descreve o padre Antonio Vieira, em um trecho do “Sermão do Espírito Santo (1657)” no qual diferencia o comportamento dos habitantes nativos das nações para aceitação na doutrina da fé, utilizando-se da alegoria da comparação entre o mármore e a murta, e ressaltando as dificuldades encontradas para a conversão cristã em terras brasileiras:

Os que andastes pelo mundo, e entrastes em casas de prazer de príncipes, varieis naqueles quadros e naquelas ruas dos jardins dois gêneros de estátuas muito diferentes, umas de mármore, outras de murta. (...) Há umas nações naturalmente duras, tenazes e constantes, as quais dificilmente recebem a fé e deixam os erros de seus antepassados; resistem com as armas, duvidam com o entendimento, repugnam com a vontade, cerram-se, teimam,

---

<sup>27</sup> GORENDER, Jacob. **Brasil em Preto & Branco — o passado escravista que não passou**. São Paulo: Editora SENAC, 2000. p. 20-23.

<sup>28</sup> CASTRO, Eduardo Viveiro de. **A inconstância da alma selvagem e outros ensaios de antropologia**. São Paulo: Cosac & Naify, 2003. p.185.

argumentam, replicam, dão grande trabalho até se renderem; mas uma vez rendidas, uma vez que receberam a fé, ficam nelas firmes e constantes, como estátuas de mármore: não é necessário trabalhar mais com elas. Há outras nações, pelo contrário — e essas são as do Brasil — que recebem tudo o que lhes ensinam com grande docilidade e facilidade, sem argumentar, sem replicar, sem duvidar, sem resistir; mas são estátuas de murta que, em levantando a mão e a tesoura o jardineiro, logo perdem a nova figura, e tornam à bruteza antiga e natural, e a ser mato como dantes eram. (...) <sup>29</sup>

Bem é verdade, entretanto, como aponta Gorender, que a proteção oferecida pelos homens de fé para conversão dos indígenas, nem sempre foi efetiva contra os intentos escravizadores, porquanto as pressões operadas sobre a Coroa Lisboeta — tanto por parte dos colonos quanto da Igreja Católica — deram ensejo a inúmeras exceções referentes à proibição da escravidão indígena, abrindo atalhos que permitiram sua efetivação. <sup>30</sup>

Essas ressalvas somadas a certa fragilidade da saúde das populações indígenas diante do contato com o homem branco e a diminuição de sua “vida útil” em razão da agressividade dos maus tratos aos quais eram submetidos, contribuíram decisivamente, segundo o historiador, para o aumento do interesse na obtenção de mão de obra africana para exploração no Brasil. <sup>31</sup>

Em percurso argumentativo diverso, cursado pela historiadora Hebe Maria Mattos, a legitimidade da instituição escravista haveria representado não a consequência, mas a condição necessária para o estabelecimento de uma sociedade católica e escravocrata no período colonial. Tal ângulo de análise parte da

---

<sup>29</sup> VIEIRA, Antonio. Sermão do Espírito Santo (1657). Transcrito em CASTRO, Eduardo Viveiro de. **A inconstância da alma selvagem e outros ensaios de antropologia**. São Paulo: Cosac & Naify, 2003. p. 183-184.

<sup>30</sup> O autor ressalta que mesmo com o decreto da libertação integral dos escravos indígenas realizado pelo Marquês de Pombal, então chefe do governo português, entre os anos de 1755 e 1758, a situação manteve-se em várias regiões do território nacional. GORENDER, Jacob. **Brasil em Preto & Branco — o passado escravista que não passou**. São Paulo: Editora SENAC, 2000. p. 25-26. Para Marés, a dificuldade de escravização dos povos indígenas, registrada pela historiografia oficial brasileira, pode ser compreendida se tomados dois fatores em consideração: Em primeiro lugar, a razão do trabalho não dizia respeito àquelas populações, para quem plantar em troca de alguma comida não fazia sentido já que se podia viver (e há muito assim se vivia) pela caça, pesca e colheita. Para além, os índios já viviam nas terras conquistadas, mantinham vínculos de parentesco e sabiam para onde fugir, aonde e como sobreviver. Cf. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 54.

<sup>31</sup> GORENDER, Jacob. **Brasil em Preto & Branco — o passado escravista que não passou**. São Paulo: Editora SENAC, 2000. p. 27.

compreensão da sociedade colonial brasileira como uma monarquia corporativa, naturalmente ordenada e hierarquizada em função da vontade divina. Composta por corpos, essa sociedade seria orquestrada pelo rei que deveria cumprir a missão de distribuir direitos e privilégios em razão da posição social de cada membro e realizar, por este meio, a justiça para o bem comum.<sup>32</sup>

Esta leitura, ao aceitar o compartilhamento do poder real com outras fontes de poder mais ou menos hierarquizadas, realiza um esforço de reinterpretação das relações entre a sociedade colonial e a metrópole que matiza a existência de um Império português idealmente centralizado, colocando em xeque o “projeto colonial” como um modelo final, implantado de forma homogênea nas experiências ultramarinas portuguesas.

A este respeito e desvelando os interesses daqueles que reforçam o caráter absoluto de centralismo da metrópole em relação à colônia e, por conseguinte, reduzem os conflitos do período colonial a tensões entre colônia e reino, afirma o historiador Antonio Manuel Hespanha:

Do ponto de vista do colonizador, a imagem de um Império centralizado era a única que fazia suficientemente jus ao gênio colonizador da metrópole. Em contrapartida, admitir um papel constitutivo das forças periféricas reduziria o brilho da empresa imperial. Do ponto de vista das elites coloniais, um colonialismo absoluto e centralizado condiz melhor com uma visão histórica celebradora da independência. (...) <sup>33</sup>

No que tange à incorporação da escravidão no Brasil, as relações costumeiras sob as quais se construiu a incursão ultramarina portuguesa na África fizeram com que as relações de escravidão se “naturalizassem” e fossem integradas com permeabilidade à sociedade corporificada da época. Embora não tenha sido expressamente definido por alguma legislação portuguesa, o instituto da escravidão foi inserido

---

<sup>32</sup> MATTOS, Hebe Maria. A escravidão moderna nos quadros do Império português: O Antigo Regime em perspectiva atlântica. p. 143-144. In FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda Baptista e GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. **O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI — XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

<sup>33</sup> HESPANHA, António Manuel. A constituição do Império português. Revisão de alguns enviesamentos correntes. p. 167. In FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda Baptista e GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. **O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI — XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

transversalmente em vários instrumentos legislativos emanados no período, a exemplo da regulamentação acerca das alforrias, incluída nas disposições sobre o direito de propriedade nas Ordenações Filipinas.<sup>34</sup>

As discussões acima, brevemente delineadas, permitem ilustrar o complexo conjunto de relações políticas, jurídicas e sociais que serviram de cenário para realização da escravidão no Brasil. Não nos caberá aqui, todavia, realizar ampla investigação sobre os nuances das manifestações históricas que marcaram a vigência do sistema escravista brasileiro, até porque este ocorreu também em correspondência a uma pluralidade de contextos econômicos — zonas rurais, áreas de extração de minérios, cidades — além de variáveis étnicas e culturais que se desdobrariam em situações para as quais não seria possível dispensar a atenção necessária nesta oportunidade.<sup>35</sup>

Dentre todas estas experiências, o que nos interessa sobremaneira para este trabalho, refere-se ao fato de que durante todo o período escravista homens e mulheres foram expropriados de seus corpos e subjetividades, com a exploração cruel de sua força de trabalho<sup>36</sup> e a negação de condições que garantissem até mesmo a reprodução

---

<sup>34</sup> MATTOS, Hebe Maria. A escravidão moderna nos quadros do Império português: O Antigo Regime em perspectiva atlântica, p. 146. In FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda Baptista e GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. **O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI — XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

<sup>35</sup> Na realidade as populações africanas conduzidas ao Brasil pelo processo de escravização pertenciam a universos étnico-culturais extremamente plurais, oriundos da diversidade das tribos africanas que se expressava por elementos sócio-culturais, religiosos, de organização social e padrões valorativos peculiares e que foram, por muito tempo, assim conservados. Darcy Ribeiro apresenta a divisão dos negros africanos escravizados em três grandes grupos culturais: O primeiro deles, pertencente a cultura sudanesa, corresponde aos grupos Yoruba, chamados de *nagô*; Dahomey, denominados *gegê* e Fanti-Ashanti, referidos como *minas*, além de grupos menores oriundos da Serra Leoa, Costa da Malagueta e Costa do Marfim.<sup>35</sup> Ao segundo bloco, pertenceriam os grupos africanos com culturas islamizadas, dentre os quais se destacam os Peuhl, Mandinga e os Haussa — conhecidos na Bahia por negros *malé* e no Rio de Janeiro como *alufá*.<sup>35</sup> O terceiro grande grupo é originário das áreas hoje conhecidas como Angola e Moçambique e refere-se às tribos Bantu.<sup>35</sup> A diversidade cultural não passou despercebida aos olhos das autoridades locais, pelo contrário, foi em alguns momentos apropriada pelo Estado como forma de dominação. Cf. RIBEIRO, Darcy. **O Povo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 102.

<sup>36</sup> Conforme descreve o historiador A.J.R. Russell Wood a maioria dos escravos africanos trazidos ao Brasil, na segunda metade do século XVI, procediam da Senegâmbia, Guiné-Bissau e das ilhas de São Tomé e Príncipe. Inicialmente foram utilizados como mão de obra substitutiva à força de trabalho ameríndia nas grandes plantações. Sobre o número de escravos trazidos às terras brasileiras e sua distribuição no espaço territorial, acrescenta o autor: “No Brasil, a densidade da população escrava, o grau de miscigenação e a proporção numérica de pessoas de cor livres na população em geral

de suas vidas. Mas em cada lugar onde a escravidão esteve presente, foi acompanhada de luta e de resistência. Como já discurremos no item anterior, as formas de resistência foram várias merecendo destaque para duas delas em especial: as fugas e os aquilombamentos.

A realização dos agrupamentos quilombolas acompanhou a diversidade de formas de manifestação do sistema escravista e se fez presente desde o início da utilização da mão de obra africana, por todo o território brasileiro, adquirindo proporções que variaram desde pequenos núcleos até a congregação de milhares de pessoas. O exemplo clássico e mais recorrentemente citado refere-se ao paradigmático Quilombo de Palmares, cujo surgimento se remete à reunião de escravos fugidos que se estabeleceram na Zona da Mata, no início dos anos de 1600 e lá permaneceram por quase um século.<sup>37</sup>

Na verdade, a arquitetura de Palmares correspondeu ao agrupamento de vários núcleos quilombolas, somando algo em torno de 15 a 30 mil membros, entre africanos e descendentes de diferentes grupos étnicos que “administraram suas diferenças, forjaram laços de solidariedade, recriaram culturas”.<sup>38</sup> A força de sua construção foi

---

variavam muito de região para região e de um período a outro. Os escravos negros, trazidos originalmente da África para trabalhar nas plantações de cana-de-açúcar do Nordeste, tornaram-se as pedras angulares da economia brasileira. Como tais, estavam inevitavelmente suscetíveis à mudança das circunstâncias econômicas. Durante os séculos XVI e XVII, os maiores núcleos de escravos ficavam na Bahia, em Pernambuco, e em menor grau, no Rio de Janeiro. (...)”. RUSSELL-WOOD, A.J.R. **Escravos e libertos no Brasil Colonial**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005. p.55.

<sup>37</sup> FURNARI, Pedro Paulo de Abreu. A arqueologia de Palmares - Sua contribuição para o conhecimento da história da cultura afro-americana. p.36. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. (Org.) **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

<sup>38</sup> A falta de precisão em relação ao número de habitantes no Quilombo dos Palmares é comentada pelo autor: “O grande quilombo dos Palmares, na verdade uma federação de vários agrupamentos, chegou a contar com uma população de alguns milhares de almas, embora provavelmente não os quinze, vinte ou até trinta mil habitantes que os autores citam sem maior rigor crítico das fontes. Um dos responsáveis por esse número alto foi Johan Nieuhoff, que visitou o Brasil na década de 1640 e escreveu que havia seis mil quilombolas nos “pequenos *Palmais*”, cerca de oito mil nos “grandes *Palmais*”, “além de muitos outros” em outros mocambos palmarinos. Na década de 1670, provavelmente para justificar diante da metrópole seu fracasso contra o quilombo, o governador de Pernambuco Pedro de Almeida estabeleceu a cifra de vinte mil. As mesmas razões podem ter levado outro governador, Francisco Brito, a declarar trinta mil. A admitir números tão altos teríamos de pensar onde estavam todos quando Palmares caiu e o que lhes aconteceu posteriormente, pois entre mortos e capturados as fontes não ultrapassam a cifra de dois mil.(...)” REIS, João José. **Quilombos e revoltas escravas no Brasil**. Revista USP, São Paulo (28): 14-39, Dezembro/Fevereiro 95/96. p. 16.

também o motor de sua destruição, já que o temor da capacidade potencial de desestabilização do sistema escravista levou as autoridades — holandesas, e posteriormente portuguesas — a realizarem ataques sistemáticos e frequentes contra Palmares. Grande parte dos documentos que versam sobre a organização interna do quilombo advém justamente dos relatos daqueles que participaram dessas expedições de extermínio e apresentam certamente uma visão mutilada e estereotipada do assunto.

As análises do Quilombo de Palmares, nessa esteira, padecem por certa generalização que se traduz na construção de um modelo, um “tipo ideal” quilombola, muitas vezes aplicado sem maiores advertências metodológicas a outras experiências e dinâmicas de quilombos. A invocação deturpada desse modelo proporciona a assimilação de determinadas características que não pertenceram à regra dos agrupamentos quilombolas — e em certo ponto nem à experiência palmarina — mas que insistem em povoar o imaginário histórico comum sobre a questão.

O primeiro desses grandes mitos que envolvem as descrições sobre quilombos reflete a noção de isolacionismo, ou em outras palavras, diz respeito à reprodução dos quilombos como organizações apartadas da sociedade envolvente e localizadas geograficamente em lugares ermos e inacessíveis. Contrariando tais afirmações, Reis sugere que, embora os quilombos de fato estivessem localizados em lugares mais protegidos, viviam nas proximidades de fazendas, vilarejos e cidades onde estabeleciam uma série de relações de solidariedade e interesses que incluíam outros escravos, ainda assenzalados, além de brancos, mestiços e libertos.<sup>39</sup>

Exemplos como os quilombos próximos à Vila Rica do século XVII ou ainda os inúmeros registros de quilombos nas cercanias de São Paulo e Salvador no início do século XIX, são referidos para ilustrar tais redes de trocas econômicas, relações de parentesco e de trabalho que se travaram entre os quilombolas e habitantes vizinhos nas localidades do entorno.

No mesmo sentido, o historiador Flávio dos Santos Gomes, ao estudar os quilombos da região do Iguaçu, na província do Rio de Janeiro durante o século XIX, descreve uma gama de relações comerciais em torno da extração de “lenhas de

---

<sup>39</sup> REIS, João José. **Quilombos e revoltas escravas no Brasil**. Revista USP, São Paulo (28): 14-39, Dezembro/Fevereiro 95/96. p. 18.

mangue”, fornecidas pelos quilombolas aos taberneiros em troca de canoas de lenha e alimentos. Segundo o autor, essas relações foram comuns na maior parte dos lugares em que existiram mocambos no Brasil e preocuparam as autoridades e as classes senhoriais, as quais temiam a utilização dessas articulações como um apoio providencial às revoltas que vinham sendo organizadas pelos cativos.<sup>40</sup>

Para o Brasil, em diversas áreas- guardadas as especificidades econômicas e demográficas — escravos e quilombolas desenvolveram, ao que se sabe, práticas econômicas que levaram à produção de excedente que procuravam negociar. Em muitas regiões, os escravos freqüentavam feiras aos sábados e domingos — ou seja, nos seus dias “livres” costumeiros -, onde montavam “quitandas” e vendiam tanto gêneros agrícolas (fumo, milho, feijão, mandioca, etc.) como produtos de caça e pesca. (...) <sup>41</sup>

Essa trama de relações estabelecidas entre quilombolas e demais atores sociais participantes do mosaico social escravista — escravos das lavouras, taberneiros e também “caixeiros-viajantes, mascates, lavradores, agregados, escravos urbanos, arrendatários, fazendeiros e até autoridades locais (muitas donas de fazendas)” — transcendeu as vantagens econômicas obtidas pelas trocas e constituiu-se em uma teia de sociabilidades mais ampla, nominada pelo autor como “campo negro”. Tal arranjo, conformato pelo conjunto das articulações sociais, econômicas e políticas entre quilombolas e outros atores corresponderia a um espaço presente na maioria dos lugares e habilidosamente apropriado pelos quilombos como uma forma de sobrevivência e ampliação de sua autonomia.<sup>42</sup>

A desconstrução do mito isolacionista vinculado às comunidades quilombolas não pode ser desacompanhada da problematização de um segundo ponto, corriqueiramente citado, que diz respeito à origem dos membros que compunham os quilombos no Brasil. O majoritário contingente de escravos negros fugidos que deu corpo aos agrupamentos quilombolas conviveu lado a lado com representantes de outros setores sociais também marginalizados pela estrutura societária escravocrata e

---

<sup>40</sup> GOMES, Flávio dos Santos. Quilombos no Rio de Janeiro no século XIX. p. 274-275. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. (Org.) **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

<sup>41</sup> **Ibidem**, p. 282.

<sup>42</sup> **Ibidem**, p. 278



desigual. Assim, indígenas, soldados desertores, procurados pela justiça secular ou eclesiástica<sup>43</sup>, vendedores e outras pessoas de diversas origens étnicas imprimiram mais cores à resistência negra quilombola.

A agregação de outras pessoas, para além dos escravos negros fugidos, na verdade, refletiu na organização dos quilombos como um elemento de acúmulo de forças, na medida em que os membros externos, ao se incorporarem, traziam consigo conhecimentos técnicos e práticas culturais, permitindo saltos qualitativos nas táticas de defesa e manutenção quilombola. No caso dos quilombos de Sepotuba, em Minas Gerais, por exemplo, a entrada de membros desertores do Exército possibilitou a introdução de armas de fogo e sua utilização como tática para defesa da comunidade.<sup>44</sup>

Um terceiro desdobramento advindo do desmonte desses mitos se refere às possibilidades de origem e formação dos quilombos. Como acentuamos anteriormente, dentre as possibilidades de resistência à escravidão, a fuga merece lugar de destaque porquanto representava a forma mais imediata e frequente de obtenção da liberdade vislumbrada pelos escravos e, conseqüentemente, o ato mais relevante para constituição dos quilombos.

Todavia, mesmo possuindo indiscutível predominância, as fugas não representaram um fator isolado e único na conformação dos agrupamentos quilombolas, mas eram parte de um repertório de possibilidades formado também por doações testamentárias de terras a escravos, ocupações de terras de fazendas abandonadas pela falência de determinado ciclo econômico, dentre muitas outras circunstâncias.

É possível mencionar, nesse sentido, o percurso de constituição do quilombo Invernada Paiol de Telha, na região de Guarapuava, no Paraná, cuja formação se remete ao legado testamentário da fazenda Capão Grande aos escravos e alguns libertos que ali trabalhavam e residiam no período do falecimento da proprietária, D. Balbina. Eis o teor do registro realizado pela testadora: “Declaro que a Invernada Paiol

---

<sup>43</sup> GOMES, Flávio dos Santos. Quilombos no Rio de Janeiro no século XIX. p. 278. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. (Org.) **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

<sup>44</sup> FIABANI, Adelmir. **Mato, palhoça e pilão: o quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes (1532-2004)**. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 256

de Telha (...) com as terras de cultura (...) ficam pertencendo por meu falecimento a todos os escravos acima mencionados, e às suas famílias (...).”<sup>45</sup>

De toda forma, em que pese não tenham sido um fator isolado, as fugas foram o principal elemento que alimentou a constituição dos quilombos. Por este motivo a legislação metropolitana ocupou-se largamente do tema havendo menções repressivas à formação quilombola e a ajuda aos escravos fugidos “desde as Ordenações até as Leis Extravagantes e Cartas Régias”.<sup>46</sup> O alvo legislativo era desestimular alianças que facilitassem a fuga e possibilitassem a integração do cativo à sociedade, razão pela qual, a tipificação criminal recaía sobre aqueles que auxiliassem ou acobertassem os escravos fugidos e não sobre a fuga em si.<sup>47</sup>

Ao analisar o tema, Silvia Hunold Lara lembra que apesar do suporte legislativo e da iniciativa privada dos senhores, o estabelecimento de um sistema repressivo “sistemático e preventivo” que se ocupasse da questão das fugas de escravos foi bastante lento e tardio.<sup>48</sup>

Pelo menos até 1603, a caça ao fugitivo era uma atividade esporádica e temporária: se alguém “achasse” um escravo fugido, devia entregá-lo ao seu senhor ou ao juiz local num prazo de no máximo quinze dias. Em troca poderia receber vinte réis por dia que mantivesse o escravo preso consigo e trezentos réis pelo “achádego”.<sup>49</sup>

Como se percebe, a preocupação senhorial com as fugas abrangia, em princípio e até o início do século XVII, ações privadas sob iniciativa dos proprietários e quando muito, a constituição de milícias repressivas especiais.<sup>50</sup> O aprimoramento, a

---

<sup>45</sup> Conforme transcrição extraída de HARTUNG, Miriam Furtado. **O sangue e o espírito dos antepassados: escravidão, herança e expropriação no grupo negro Invernada Paiol de Telha — PR..** Florianópolis: NUER/UFSC, 2004. p.30

<sup>46</sup> FIABANI, Adelmir. **Mato, palhoça e pilão: O quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes [1532-2004]**. São Paulo: Expressão Popular, 2005. p. 295.

<sup>47</sup> **Idem.**

<sup>48</sup> LARA, Silvia Hunold. Do Singular ao Plural; Palmares, capitães-do-mato e o governo dos escravos. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos (Org.) **Liberdade por um fio- história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 83.

<sup>49</sup> **Idem.**

<sup>50</sup> **Idem.**

intensificação e a profissionalização na captura de escravos — com a criação da figura do capitão-do-mato — ganha espaço principalmente a partir de meados do século XVII ao século XVIII, para o que muito provavelmente tenha contribuído o exemplo de existência e resistência do quilombo palmarino.<sup>51</sup>

Neste aspecto, de sofisticação dos aparelhos repressivos, emblemática a definição empregada pelo Rei de Portugal, em resposta ao Conselho Ultramarino, datada de 02 de dezembro de 1740. Segundo sua aceção, seriam os quilombos “toda habitação de negros fugidos que passe de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles.”<sup>52</sup>

O conteúdo desta definição é de central importância na compreensão da mudança de estrutura repressiva que se sucedeu principalmente durante o século XVIII: Abandona-se o núcleo centrado das condições de sobrevivência permanente dos quilombos - ranchos e pilões - para criminalizar *toda habitação de negros fugidos*, independentemente de seu ânimo e condições materiais de perenidade.<sup>53</sup>

A repressão aos mocambos, em síntese, trazia em si o objetivo de destruição, extermínio ou reescravização dos quilombolas, na medida em que estes representavam uma ameaça à tranquilidade nas relações econômicas e sociais do regime escravista e também um incentivo de rebeldia aos escravos que eram mantidos na condição de cativos.

Não havia qualquer intenção de apaziguamento ou conciliação, conforme ressaltou a câmara de Salvador em 1640, ao receber sugestão de envio de missão de paz a certo mocambo: “Em circunstância nenhuma é apropriado procurar a

---

<sup>51</sup> Foi frequente na correspondência oficial entre “metrópole os governadores do final do século XVII, a equiparação de Palmares à invasão holandesa, pelos danos, perigos e dificuldades da guerra.” Cf. LARA, Silvia Hunold. Do Singular ao Plural; Palmares, capitães-do-mato e o governo dos escravos. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos (Org.) **Ibidem**, p. 87.

<sup>52</sup> SILVA, Dimas Salustiano da. **Constituição Democrática e Diferenças Étnicas no Brasil contemporâneo: um exercício constitucional-concretista face o problema do acesso à terra das comunidades negras remanescentes dos quilombos**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-graduação em Direito da UFPR, 1996. p. 112.

<sup>53</sup> Do Singular ao Plural; Palmares, capitães-do-mato e o governo dos escravos. In REIS, João José; GOMES, Flávio dos Santos (Org.) **Liberdade por um fio- história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 97.

reconciliação com escravos ou ceder para tentar aplacá-los. O certo é exterminá-los ou subjugar-los de modo que os que ainda estão domesticados não se juntem a eles e não se incentive os que ainda estão rebelados a cometer mais delitos...”<sup>54</sup>

Este estado de coisas acabou por perdurar até o século XIX, quando as “mudanças” e “inovações” advindas com o processo de emancipação política trouxeram luz à questão da escravidão, tornando-a o centro de polêmicas jurídicas e embates políticos que transitavam sobre a encruzilhada do (não) lugar destes sujeitos, na formatação dos ideários de cidadania e nacionalidade que se desejava forjar.

A elaboração de leis esparsas que versavam sobre novas regulamentações jurídicas das relações travadas em torno da escravidão e, finalmente, a oficialização da abolição da escravidão ao final do século XIX, conduzem-nos a reflexões que partem deste momento histórico para influenciar decisivamente na conformação das fronteiras sociais e territoriais brasileiras.

## 1.2. TERRA E ESCRAVIDÃO: A ESCRAVIDÃO DA TERRA NO BRASIL

### 1.2.1. Cidadania no Brasil: elipses e sujeitos de uma trajetória escravocrata

Problematizar a consolidação da noção de cidadania em um país como o Brasil do século XIX é, necessariamente, considerar um cenário composto por um processo de emancipação política desenrolado sem participação popular efetiva e, especialmente, construído sobre o terreno de uma sociedade fortemente escravocrata.<sup>55</sup>

O surgimento das preocupações acerca do que se constituiria a “cidadania

---

<sup>54</sup> ACB 1 (25 nov. 1640) p. 477-8. Transcrito em SCHWARTZ, Stuart. **Escravos, roceiros e rebeldes**. Trad. Jussara Simões. Bauru, SP: EDUSC, 2001. p. 234.

<sup>55</sup> O conceito de cidadania a que nos referimos neste capítulo refere-se à cidadania vinculada ao Estado nacional brasileiro e forjada após o processo de emancipação política nacional. Difere-se, assim, da noção de pertencimento do cidadão à comunidade política na América Portuguesa, pautada em uma inserção relativamente autônoma em termos político-jurídicos e, ainda, uma “vinculação simbólica destes cidadãos ao soberano e a Portugal, o que se evidencia pela tentativa de cumprimento das normas lusas no Brasil Meridional.” Cf. PEREIRA, Luis Fernando Lopes. **Direito e Cidadania na América portuguesa: pertencimento e estruturas político-jurídicas no Brasil Meridional do século XVIII**. Texto inédito. p. 6-7.

brasileira”, e a construção dos direitos que orbitam em torno desta noção, ocorre em 1822, no processo de emancipação política nacional.<sup>56</sup> Neste momento, a escravidão no Brasil era uma realidade profunda que se consubstanciava em um dos maiores contingentes de população escrava e também de afro-descendentes libertos em toda a América.<sup>57</sup>

A independência política brasileira apresentou como característica mais marcante o fato de ter se desenrolado no plano da negociação entre a elite local e a coroa portuguesa, sob a intermediação da Inglaterra.<sup>58</sup> Ademais, a subsequente opção pela monarquia constitucional em detrimento do regime republicano deveu-se também a opção das elites que encontravam no rei uma figura capaz de assegurar a ordem social neste novo momento político nacional <sup>59</sup>e, também, um meio de se evitar rebeliões como as que recentemente haviam ocorrido no Haiti e desencadeado a independência nacional e a expulsão dos homens brancos pelos ex-escravos.<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> De acordo com José Murilo de Carvalho, “o fenômeno da cidadania é complexo e historicamente definido”. Isto significa, por um lado, que a cidadania se estrutura na conjunção de direitos civis, direitos políticos e direitos sociais e, em outra medida, que esta mesma estruturação clássica — desenhada por T.A.Marshall a partir do modelo de desenvolvimento inglês — deve ser relida em função das especificidades de trajetórias político-jurídicas do local analisado. Outro desdobramento do caráter histórico da cidadania diz respeito à sua estreita vinculação com a formação dos Estados-nacionais, já que a construção da cidadania conecta-se inegavelmente à relação que se estabelece entre as pessoas e o Estado ou, em outras palavras, corresponde às ideias de “lealdade a um Estado e a identificação com uma nação”. Cf. CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 8-12.

<sup>57</sup> MATTOS, Hebe Maria. **Escravidão e cidadania no Brasil monárquico**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004. p. 7-8.

<sup>58</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 26.

<sup>59</sup> Ao analisar a importância da figura do rei como elemento de agregação social durante o processo de emancipação política brasileiro, discorre Lilia Schwarcz: “A emancipação viria com ou sem a monarquia, sendo essa uma opção política. No campo político, contavam as elites locais com dois problemas fundamentais: manter a unidade política, de um lado, garantir a ordem social, de outro. É nesse sentido que o poder simbólico de um “rei”, acima das divergências de ordem particular, acaba se impondo como saída.” SCHWARCZ, Lilia Moritz. **As barbas do Imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p. 52.

<sup>60</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 27. A respeito do chamado “haitianismo”, menciona o autor: “O “haitianismo”, como se dizia na época, era um espantalho poderoso num país que dependia da mão de obra escrava e em que dois terços da população eram mestiços. Era importante que a independência se fizesse de maneira ordenada, para evitar esses inconvenientes. Nada melhor do que um rei para se

Esta relativa tranquilidade na transição governamental possibilitou a implantação de um regime monárquico constitucional no Brasil, formalizado na Constituição elaborada em 1824, a qual apesar de consideravelmente liberal em comparação as demais constituições do período, não se dedicou em nenhum momento às questões pertinentes a escravidão. Desta forma, a razoável ampliação e regulação dos direitos políticos<sup>61</sup> não correspondeu a um salto no reconhecimento dos direitos civis nem tampouco a um alargamento em termos dos sujeitos da cidadania, posto que tanto as mulheres quanto os escravos permaneciam na condição de não cidadãos.

Segundo Hebe Maria Mattos, o paradoxo entre o conteúdo das novas Constituições liberais, supostamente fundadas nos ideários de igualdade e liberdade, e o silêncio acerca da escravidão, não é exclusividade do percurso político brasileiro de 1822. Ao contrário, esta ambiguidade foi comum a toda a afro-américa, abarcadas inclusive, às colônias inglesas e francesas “no contexto das chamadas Revoluções Atlânticas”.<sup>62</sup>

Consideradas as especificidades das dinâmicas locais, a autora aponta para três possibilidades de equacionamento deste dilema, que foram aplicadas a todos os contextos, quais sejam: “a manutenção da escravidão com base no direito de propriedade; a proibição do tráfico africano; a emancipação progressiva através de leis que libertavam os nascituros (ventre-livre), ou de experiências de transição regulada, sempre com indenização aos proprietários”.<sup>63</sup>

---

garantir uma transição tranqüila, sobretudo se esse rei contasse, como contava, com apoio popular.” CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 27

<sup>61</sup> A citada “ampliação e regulação dos direitos políticos” refere-se aos critérios utilizados pela Constituição de 1824, na classificação do rol de sujeitos que poderiam votar e ser votados. Neste sentido: “*Podiam votar todos os homens de 25 anos ou mais que tivessem renda mínima de 100 mil-réis.*” CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 29. Segundo o autor, eram estes critérios mais liberais que de outras Constituições do período, ainda que permanecessem excluindo as mulheres e, obviamente, os escravos.

<sup>62</sup> MATTOS, Hebe Maria. **Escravidão e cidadania no Brasil monárquico**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004. p. 10.

<sup>63</sup> **Idem**. Sobre o pagamento das indenizações aos proprietários de escravos, no decorrer do processo de transição rumo à abolição da escravidão, observa Girolamo Domenico TRECCANI: “O próprio governo imperial autorizou, por meio da Lei n.º 5.135, de 13 de novembro de 1872, a criação de fundos orçamentários para o resgate de escravos. Esses “Fundos de Emancipação” representavam uma

Ao final da primeira metade do século XIX, todos os países já haviam abolido a escravidão, com a exceção daqueles que permaneciam sob o domínio colonial (Cuba e Porto Rico) além dos Estados Unidos e do Brasil. O que permite à análise das razões e condições da ambiguidade entre liberalismo e escravidão, e dos reflexos desta sobre a construção da “cidadania brasileira”, merecer atenção redobrada, na medida em que o próprio instituto escravista passa a ser revisitado sob novas especificidades e discursos de justificação.

A mentalidade presente no Antigo Regime — uma sociedade fortemente hierarquizada e corporativa — explicava a desigualdade entre seres humanos como decorrência natural de construções divinas, muito mais do que em função das marcas biológicas sensíveis — como cor de pele e características físicas.<sup>64</sup>

Em meados do século XIX, no entanto, a noção de raça e principalmente da hierarquização entre raças passam a integrar os discursos acerca da escravidão, sob a luz de teorias científico-raciais fundadas em argumentos biologizantes, que serviram de base para nova construção da naturalização das desigualdades. Esta formulação, que nasce do pensamento europeu e estado-unidense, expande-se com sucesso e fornece o substrato teórico para implementação de “progressivas limitações aos direitos civis dos descendentes de africanos livres, assim como restrições legais ao acesso à alforria nos estados escravistas”.<sup>65</sup>

A partir deste cenário, Mattos propõe a vinculação direta entre os discursos racialistas oitocentistas e a construção dos direitos civis e políticos, ou seja, a

---

ótima possibilidade dos donos de escravos receberem indenizações pela libertação dos cativos, que eram resgatados a preços bem superiores aos de mercado. Novas distribuições de recursos foram previstas pela Portaria de 1º de setembro de 1875 (35.655\$451 réis) e pela Lei de 9/12/1876 (20.370\$145 réis). O art. 2º, §11 da Lei n.º1.161, de 07 de abril de 1833 determinava: “10% sobre o valor de escravos comprados, vendidos ou doados à libertação de escravos pela Câmara do município em que se fizer a transmissão”. O mesmo foi estabelecido pela Lei n.º1.199, de 07/11/1884. A portaria de 1875 trazia o valor a ser destinado à aquisição de cada escravo (1\$810 réis) e uma listagem com o número de escravos que deveriam ser alforriados em cada município.” TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação**. Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006. p. 67.

<sup>64</sup>**Ibidem**, p.11. Vale salientar, que a autora explicita o fato de que a cor da pele e as características físicas não eram o elemento central no discurso de justificação das desigualdades, embora obviamente, reforçassem a percepção destas distinções hierárquicas nas sociedades escravocratas.

<sup>65</sup> MATTOS, Hebe Maria. **Escravidão e cidadania no Brasil monárquico**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004. p. 12.

conformação da cidadania na América.<sup>66</sup> Os ideários liberais de igualdade, liberdade e cidadania universal, encontram na fundamentação “racialista” um argumento possível para compatibilizar politicamente a restrição de direitos da cidadania — própria do sistema escravista — e concomitantemente a assimilação da proposta política pelos novos estados liberais.<sup>67</sup>

No Brasil deste período, a emancipação política não representou qualquer ruptura em relação à base escravocrata sobre a qual se constituía a sociedade. Entretanto, apesar da continuidade, é necessário perceber que a escravidão no XIX<sup>68</sup> assume contornos de transformação, pelos quais se apresenta não mais como um fenômeno a serviço exclusivo da utilização de mão de obra nas grandes atividades econômicas rurais de exportação, mas como um movimento complexo, presente em diversos contextos e protagonista de várias formas de relação e produção de identidades.

Os registros desta pluralidade, no período, podem ser encontrados, por exemplo, na análise da escravidão no espaço urbano e semi-urbano, nos quais escravos, e também os livres e libertos, tornavam-se sujeitos centrais no mundo do trabalho, contribuindo de forma decisiva na formação das cidades.<sup>69</sup> Neste sentido, é valorosa a ilustração da situação dos chamados “escravos ao ganho” que prestavam os mais variados serviços na cidade, e recebiam eles próprios o salário respectivo, sobre o qual realizavam o pagamento de um percentual aos seus senhores.<sup>70</sup>

Note-se que no caso dos “escravos ao ganho”, os senhores permitiam a prestação de serviços para terceiros e o vínculo de subordinação senhorial permanecia tão somente quando da entrega do percentual do pecúlio ao senhor. Esta circunstância

---

<sup>66</sup> Novamente, é preciso reforçar que nos referimos à noção de cidadania vinculada ao Estado. Para uma abordagem dos contornos de cidadania na modernidade política brasileira, consultar: RIBEIRO, Gladys Sabina. (org.). **Brasileiros e cidadãos: modernidade política (1822-1930)**. São Paulo: Alameda, 2008.

<sup>67</sup> MATTOS, Hebe Maria. **Escravidão e cidadania no Brasil monárquico**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004. p.13-14.

<sup>69</sup> Sobre o papel dos escravos nos espaços urbanos durante o século XIX, consultar: MOREIRA, Carlos Eduardo... [et.al.] **Cidades negras: africanos, crioulos e espaços urbanos no Brasil escravista do século XIX**. São Paulo: Alameda, 2006.

<sup>70</sup> GRINBERG, Keila. **Código Civil e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.p. 59.



proporcionava um grau de autonomia considerável do escravo sobre si mesmo e ainda, criava condições para eventual compra de sua liberdade e de seus familiares.<sup>71</sup>

Outra característica relevante das relações de escravidão no século XIX diz respeito à crescente utilização da via jurisdicional para discussão de questões pertinentes ao tema, inclusive com a presença de pedidos de alforria formulados por cativos. Em verdade, são três as formas principais de ações concernentes ao tratamento jurisdicional da escravidão que aparecem nos tribunais naquele período. São elas: (a) *Ação de manutenção de liberdade*, intentada por libertos que desejavam manter sua condição jurídica e se sentiam ameaçados pela possibilidade de reescravização; (b) *Ação de escravidão*, ajuizada por senhores que pretendiam reaver seus escravos; e, finalmente, (c) *Ação de liberdade* utilizada por escravos, com o auxílio de homens livres para assinatura da petição inicial, na qual se pleiteava a alforria.<sup>72</sup>

Ocorre que apesar do silêncio constitucional de 1824 acerca da questão da escravidão, os debates sobre “igualdade e liberdade” em boa medida atingiram a sociedade como um todo. Em comprovação deste fato, temos a ocorrência de várias insurreições em todo o Primeiro Reinado e também durante o Período Regencial, que representavam o liberalismo mais radical da época e pautavam a reivindicação de direitos iguais aos cidadãos livres, independentemente de sua cor.<sup>73</sup>

Estes movimentos, todavia, embora se remetessem com frequência ao símbolo opressor do sistema escravista não tinham como pauta a abolição imediata da escravidão nem tampouco problematizaram o direito de propriedade dos senhores sobre seus escravos.

Aliás, durante esta primeira metade do século XIX, os debates em torno da continuidade da escravidão, provenientes tanto de liberais quanto de conservadores, orbitavam em torno do direito de propriedade e da permanência ou não do tráfico de

---

<sup>71</sup> GRINBERG, Keila. **Código Civil e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.p. 59.

<sup>72</sup>GRINBERG, Keila. Reescravização, Direitos e Justiça no Brasil do século XIX. In LARA, Silvia Hunold ; MENDONÇA, Joseli Maria Nunes. (Org.) **Direitos e Justiça no Brasil**. p. 106.

<sup>73</sup> A este respeito, faz-se alusão exemplificativa ao movimento da Balaiada: “Em seu momento de maior radicalização, os balaaios vão priorizara reivindicação de direitos iguais para o “povo de cor”, (tanto “cabras quanto “caboclos”), a qual estará explicitamente colocada nas cartas e proclamações de Gomes, o líder “balaio”. MATTOS, Hebe Maria. **Escravidão e cidadania no Brasil monárquico**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004, p. 28.

escravos.

Esta observação nos remete a um diferencial importantíssimo no que se refere à trajetória da construção prática da “brasilidade”: Presentes em seus pilares, dois grupos de estrangeiros fundamentais à estruturação social — o português (colonizador) e o africano (escravo) — a continuidade do sistema escravista brasileiro, em meio ao liberalismo, não pode ser justificada, neste primeiro momento, a partir dos argumentos das teorias racialistas, opondo-se desta forma à experiência em curso nos Estados Unidos.<sup>74</sup> Será apenas a partir do Segundo Reinado que a “racialização” irá se tornar verdadeiramente central no debate nacional sobre o tema.<sup>75</sup>

Estes impasses e conflitos que equacionavam a manutenção do regime escravista e o desejo de construção da cidadania brasileira sob a orientação de ideários liberais desenvolveram-se na arena política, mas também ecoaram e repercutiram na pauta das discussões do plano jurídico.

Os debates jurídicos acerca da escravidão brasileira no século XIX emergem como reflexão exigida em parte, pelo difícil exercício de equilíbrio presente nas tentativas de elaboração de uma codificação civil nacional, pretensamente moderna e liberal, mas imersa em uma sociedade escravista. Além disso, aparecem como resposta necessária às crescentes demandas que versavam sobre as relações jurídicas da escravidão e eram levadas aos tribunais no período — seja por escravos, libertos ou proprietários.

Augusto Teixeira de Freitas<sup>76</sup>, jurista responsável pela empreitada de sistematização da legislação civil brasileira, viu-se compelido ao enfrentamento de tal

---

<sup>74</sup> MATTOS, Hebe Maria. **Escravidão e cidadania no Brasil monárquico**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004. p. 32-33.

<sup>75</sup> **Ibidem**, p.35.

<sup>76</sup> Embora a Constituição Imperial de 1824 tenha determinado a elaboração urgente de codificações civis e criminais para o novo momento político que se iniciara no Brasil, apenas em 1854, após a promulgação da codificação comercial, efetivou-se um convite ao jurista Augusto Teixeira de Freitas, pelo então Ministro da Justiça José Thomas Nabuco de Araújo, para que elaborasse um plano de redação do Código Civil. Sobre as razões desta letargia na sistematização da codificação civil e as particularidades que permearam tal processo, consultar: GEDIEL, José Antônio Peres. Teixeira de Freitas: um civilista no Império do Brasil. p. 351-360. In FONSECA, Ricardo Marcelo e SEELAENDER, Ailton Cerqueira Leite. (org.) **História do direito em perspectiva**. 1ª ed. 2ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

questão já quando da elaboração do trabalho de Consolidação das leis civis.<sup>77</sup> Na oportunidade, ao receber o parecer de uma comissão do Ministério da Justiça que aprovou com louvores o texto apresentado, foi advertido sobre a omissão das disposições pertinentes a escravidão; não só no que tange ao regime de trabalho, mas também no que se refere definição de pessoa.

Em verdade Freitas já havia explicitado seu posicionamento sobre tal circunstância, registrando-o na introdução à Consolidação com as seguintes palavras:

Cumpre advertir que não há um só lugar do nosso texto, onde se trate de escravos. Temos, é verdade, a escravidão entre nós; mas, se esse mal é uma exceção que lamentamos, condenado a extinguir-se em época mais ou menos remota; façamos também uma exceção, um capítulo avulso na reforma das nossas Leis Civis; não as maculemos com disposições vergonhosas, que não podem servir para a posteridade: fique o estado de liberdade sem o seu correlativo odioso. As Leis concernentes à escravidão ( que não são muitas) serão pois classificadas à parte e formarão o nosso Código Negro.<sup>78</sup>

Apesar de tal pudor dos jurisconsultos da época em versar sobre a escravidão do país no mais alargado código de leis, as autoridades viram-se obrigadas a se manifestar em relação ao tema, e o fizeram, em várias leis imperiais — sobretudo voltadas ao âmbito criminal, códigos das províncias e posturas municipais que disciplinavam as relações da escravidão no século XIX em suas localidades.<sup>79</sup>

Nota-se, todavia, que a aversão de Teixeira de Freitas no que tange a positivação sistemática do tema da escravidão e sua opção pela inserção dos dispositivos escravistas em “notas explicativas”, constituiria o que o historiador Eduardo Pena classifica como “Código negro de rodapé”, mantendo o “estado de

---

<sup>77</sup> Tendo em vista a significativa dispersão das leis civis neste momento, Teixeira de Freitas optou pela realização em um primeiro plano de uma *Consolidação das leis civis*. Este projeto que se iniciou em 1855, compreendia uma introdução de 187 páginas e o detalhamento textual em 1333 artigos, além de inúmeras notas, que fariam desta uma obra didática muitíssimo importante e densa, a qual acabou vigorando, conforme veremos mais a diante, até 1.1.1917, quando entrou em vigor o Código Civil de 1916. Cf. WALD, Arnoldo. **A Codificação no Brasil: A obra de Teixeira de Freitas**. In: **La Codificación. Raíces y Prospectiva. Vol. II — La codificación en América**. Buenos Aires: El Derecho, 2004. p. 111.

<sup>78</sup> Citado por PENA, Eduardo Spiller. **Pajens da casa imperial: jurisconsultos, escravidão e a Lei de 1871**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, Centro de Pesquisa em História Social da Cultura, 2001. p. 72.

<sup>79</sup> PENA, Eduardo Spiller. **Pajens da casa imperial: jurisconsultos, escravidão e a Lei de 1871**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, Centro de Pesquisa em História Social da Cultura, 2001. p. 73.

liberdade” de nosso ordenamento jurídico devidamente salvaguardado.<sup>80</sup>

Este posicionamento deve ser entendido menos como uma manifestação abolicionista por parte do jurisconsulto, mas lido principalmente, à luz de sua compreensão do ato da produção normativa<sup>81</sup>, que privilegiava o formalismo jurídico com vistas à elaboração de leis ideais e perenes, distanciadas da mutabilidade própria dos fenômenos sociais. A escravidão, nesta arena, não deveria ser objeto de regulação do código civil porquanto no século XIX já não se colocava como “circunstância histórica” satisfatoriamente continuada a ponto de receber guarida da Lei Civil em construção.<sup>82</sup>

Além disso, a multiplicidade de manifestações das relações da escravidão brasileira oitocentista contribuiu significativamente para o impasse da classificação jurídica do escravo entre pessoa e coisa, acarretando sérios problemas na possível legislação acerca desta ambiguidade.<sup>83</sup> De acordo com direito imperial brasileiro, vinculado de certa maneira ao direito português, o escravo era considerado coisa, privado de qualquer direito e incapaz de estabelecer obrigações, equiparado, portanto, a um animal e classificado como bem semovente.<sup>84</sup>

Contudo, estas mesmas leis, proibiam o direito de vida e morte dos senhores sobre os escravos e, sobretudo, consideravam que o escravo deveria responder pessoalmente pelos crimes que cometesse, redimensionando-os assim ao status de

---

<sup>80</sup> PENA, Eduardo Spiller. **Pajens da casa imperial: jurisconsultos, escravidão e a Lei de 1871**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, Centro de Pesquisa em História Social da Cultura, 2001. p.75.

<sup>81</sup> A respeito do posicionamento de Teixeira de Freitas em relação à cultura jurídica e à produção normativa, descreve Eduardo Pena: “Por princípio, Teixeira de Freitas não encarava a norma legal como instrumento, muito menos como um meio de transformação política, mas, sobretudo, como palavra fundadora do social. Daí seu apego e respeito às tradições legais, em especial ao direito romano, no qual foi reconhecido como exímio jurisperito. Não era de bom tom modificar ou aperfeiçoar o direito herdado e antigo. Eram normas de tradição e, portanto, tinham sua razão de ser, possuíam uma existência própria, ontológica, que deveria ser considerada. Era preciso estudá-la a fundo e, antes de tudo, consolidá-las, como de fato o fez, do que propor simplesmente alterações de conteúdo, tendo como base circunstâncias históricas efêmeras.” **Ibidem**, p. 76.

<sup>82</sup> **Ibidem**, p. 75.

<sup>83</sup> GRINBERG, Keila. **Código Civil e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002, p. 52.

<sup>84</sup> **Ibidem**. p.53.

pessoa.<sup>85</sup>

Tal ambiguidade carrega em si elemento crucial para compreensão da leitura jurídica a respeito da escravidão e mesmo da cidadania durante este período histórico do Brasil. Diz respeito à dificuldade de se legislar para uma porção considerável de sujeitos que eram compreendidos juridicamente ao mesmo tempo como coisas e pessoas.<sup>86</sup>

Nos apontamentos de Keyla Grinberg, Teixeira de Freitas era sensível a este paradoxo e posicionou-se, certa vez, pela atribuição da condição de pessoa aos escravos, na medida em que eram capazes de adquirir direitos:

Sabe-se que neste Projeto prescindo da escravidão dos negros, reservada para um projeto especial de lei; mas não se creia, que terei de considerar os escravos como coisas. Por muitas que sejam as restrições, ainda lhes fica a aptidão para adquirir direitos; e tanto basta para que sejam pessoas.<sup>87</sup>

Conforme vimos, entretanto, a negação da escravidão no texto da codificação civil se constrói como a síntese possível de uma leitura específica acerca da cultura jurídica da época, acrescida das ambiguidades que preenchiam o conteúdo das disposições escravistas. Para além, a transitoriedade da condição jurídica dos escravos reforça-se com a obtenção crescente de alforrias no século XIX<sup>88</sup>, situando-os no lugar de coisas que poderiam tornar-se pessoas e, ao mesmo tempo, pessoas que poderiam

---

<sup>85</sup> GRINBERG, Keila. **Código Civil e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002, p. 53.

<sup>86</sup> **Ibidem**, p. 54.

<sup>87</sup> **Idem**.

<sup>88</sup> As reações dos proprietários de escravos diante do processo de diluição e, posteriormente, abolição da escravidão convergiram em ares de surpresa, sobretudo no que diz respeito às posturas ativas dos escravos diante da movimentação. A concessão de alforrias em massa, nesse cenário, surgiu como uma das respostas articuladas pelos senhores diante desta situação política colocada. Desta forma: “A defesa das alforrias em massa, que se generalizou entre muitos senhores, buscava fundamentalmente resgatar essa ascendência moral sobre os cativos, especialmente nas áreas escravistas menos tocadas pelo tráfico interno, perdido o argumento da violência na nova conjuntura política. Os que a advogavam confiavam não só na gratidão dos libertos, mas principalmente na força dos laços comunitários e familiares entre os cativos para mantê-los, se não nas fazendas, pelo menos na região. Embasavam-se assim em um saber senhorial sobre os libertos que buscavam acionar como forma de recuperar o controle da situação. (...)” RIOS, Ana Maria e MATTOS, Hebe Maria. Para além das senzalas: campesinato, política e trabalho rural no Rio de Janeiro pós-abolição. p. 56. In CUNHA, Olivia Maria Gomes da e GOMES, Flávio dos Santos. **Quase-cidadão: histórias e antropologias da pós-emancipação no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

tornar-se novamente coisas, nas hipóteses de reescravização. Em suma, é a “transitoriedade do estado civil do escravo, e não a existência da escravidão em si, que explicava as dificuldades de Teixeira de Freitas em tratar da escravidão no código (...)”.<sup>89</sup>

Também a condição jurídica dos libertos era ponto delicado e fator de difícil equacionamento quando da elaboração da codificação. Eduardo Pena, ao descrever os diálogos dos juristas do Instituto de Advogados do Brasil no século XIX, apresenta determinado caso proferido pelo advogado Caetano Soares, e bastante adequado para ilustrar a complexidade deste ponto:

Sendo muito usual entre nós deixar qualquer em seu solene testamento escravos forros com obrigação de servirem a alguma pessoa, enquanto esta for viva, ou por certo prazo de tempo, e não menos freqüente deixar os escravos para servirem temporariamente a alguém, e se lhes dar a carta de liberdade, findo este prazo, pergunta-se:

1. Na 1ª hipótese, se for escrava, e tiver filhos durante o tempo em que era obrigada a prestar serviços, os filhos serão livres, ou escravos? Se livres, serão também obrigados a prestar serviços? Se escravos, a quem pertencerão?
2. Na 2ª hipótese e verificadas as mesmas circunstâncias, terá lugar a mesma decisão ou diversa? [...] <sup>90</sup>

As inúmeras faces que compuseram o desenho da escravidão no Brasil durante o século XIX, impossibilitaram a precisão de sua conceituação jurídica, e ao mesmo tempo, desconstruíram conceitos simplistas, que tomam o escravo unicamente como coisa, e acabam por desnaturar a complexidade das relações escravistas, principalmente aquelas vivenciadas neste período da história nacional.

Esse pano de fundo tecido por entre os esforços de realização da modernização liberal, sem prejuízo da manutenção das relações de privilégio anteriormente estabelecidas, foi o cenário de um processo lento e gradual de abolição da escravidão que perdurou por quase todo o século XIX. Esta caminhada teve início já em 1810, com a assinatura do Tratado de Comércio entre Inglaterra e Portugal e o reconhecimento do comércio de escravos como uma “má política” que seria abolida

---

<sup>89</sup> GRINBERG, Keila. **Código Civil e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.p. 55.

<sup>90</sup> Citado por PENA, Eduardo Spiller. **Pajens da casa imperial: juristas, escravidão e a Lei de 1871**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, Centro de Pesquisa em História Social da Cultura, 2001.p. 80.

das possessões portuguesas e também do contexto brasileiro, de forma gradativa.<sup>91</sup>

Entretanto, a definitiva proibição do tráfico negreiro ocorreu apenas com a promulgação da Lei de 7 de novembro de 1831 que, além de determinar a criminalização dos agentes do tráfico, determinava a reexportação dos escravos trazidos ao Brasil ilegalmente, apregoando que “Todos os escravos que entrarem no território ou portos do Brasil, vindos de fora, ficam livres.”<sup>92</sup> Apesar da iniciativa legislativa de proibição da atividade de tráfico, estima-se que entre os anos de 1831 e 1850 tenham ingressado ao país um total de 712.700 escravos africanos, em uma dinâmica absolutamente contrária ao conteúdo prescrito pela letra da lei.<sup>93</sup>

Esse descompasso é simbólico na representação da cultura jurídica da época, pautada pelo formalismo e pela falta de identificação entre os direitos estabelecidos pela legislação oficial (organização jurídica estatal) e as demandas e conflitos diagnosticáveis na realidade social.<sup>94</sup> Como destaca o historiador Ricardo Marcelo Fonseca “na estrutura social agrária, maciçamente rural, predominantemente analfabeta, patriarcal e com significativa população escrava não se pode supor que a maior parte dos conflitos viessem a ser resolvidos pela legislação oficial do Império. (...)”<sup>95</sup>

Nesse sentido a série legislativa que libertou paulatinamente determinados setores de escravos — Lei Eusébio de Queiros (1850)<sup>96</sup>; Decreto n.º 3.725 (1866)<sup>97</sup>; Lei

---

<sup>91</sup>TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação**. Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006. p. 59.

<sup>92</sup>**Ibidem**, p. 60-61. Conforme pontua o autor, as primeiras movimentações legislativas para proibição do tráfico de escravos africanos pelas autoridades imperiais já havia ocorrido alguns anos antes, com a assinatura de um tratado que equiparava o tráfico à atividade de pirataria no ano de 1826 e a tipificação da conduta de importação de escravos no Código Criminal de 1830.

<sup>93</sup> **Ibidem**, p. 61.

<sup>94</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. **A cultura jurídica brasileira e a questão da codificação no século XIX**. In: Revista da Faculdade de Direito UFPR. vol. 44, 2006. p. 71-72.

<sup>95</sup> **Ibidem**, p. 72.

<sup>96</sup> Lei n.º 581, de 04 de setembro de 1850, conhecida por Lei Eusébio de Queiros em função do nome de seu autor Eusébio de Queiros Coutinho Mattoso Câmara. Versou sobre a proibição do tráfico de escravos africanos, tipificando tal atividade como exercício de pirataria.

<sup>97</sup> Decreto n.º 3.725-A de 06 de novembro de 1866. Ordenou a liberação dos escravos que estivessem em condição de servir ao Exército na Guerra do Paraguai, bem como de suas esposas, caso fossem

do Ventre Livre (1871)<sup>98</sup>; Lei do Sexagenário (1885)<sup>99</sup> — assim como a própria Lei Áurea de 13 de maio de 1888, a qual extinguiu definitivamente a escravidão no Brasil, deve ser lida, sob as advertências de um direito formal que nem sempre (ou poucas vezes) caminhou no mesmo ritmo das mudanças sociais e econômicas vivenciadas nas experiências históricas concretas.

O percurso de transição da mão de obra escrava em trabalhadores livres, nesse espectro, não representou uma sequência evolutiva e linear de avanços, nem tampouco se fixou como uma condição histórica irreversível. Ao contrário, como apontam Flávio dos Santos Gomes e Olívia Maria Gomes da Cunha, o período pós-abolição abarcou uma zona bastante indefinida de papéis sociais assumidos pelos “ex-escravos, ex africanos livres, libertos por alforria, ingênuos (nascidos no pós-1871), e para a população de livres e pobres em geral”, que em suas relações sociais viveram a contraface das promessas de igualdade, liberdade e cidadania proclamadas pelo novo ideário republicano.<sup>100</sup>

Nos meandros dessas muitas “visões de liberdade” e do jogo de expectativas econômicas e políticas dos fazendeiros diante do fim da escravidão, ocupam local privilegiado as políticas públicas e legislativas voltadas à ocupação territorial brasileira e ao ordenamento migratório, articuladas mesmo antes da abolição formal da escravidão em 1888, e que se desdobraram de forma determinante para a compreensão dos obstáculos impostos ao acesso a terra dos negros e quilombolas no Brasil.

---

casados.

<sup>98</sup>Lei n.º 2.040, de 28 de setembro de 1871, de autoria do Visconde do Rio Branco. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annual de escravos.

<sup>99</sup>Lei n.º 3.270, de 28 de setembro de 1885, conhecida como Lei dos Sexagenários ou Lei Saraiva Cotegipe. Garantiu a liberdade dos escravos que houvessem alcançado idade igual ou superior a 60 anos.

<sup>100</sup> CUNHA, Olivia Maria Gomes da e GOMES, Flávio dos Santos. Que cidadão? Retóricas da igualdade, cotidiano da diferença. p. 9. In CUNHA, Olivia Maria Gomes da e GOMES, Flávio dos Santos. **Quase-cidadão: histórias e antropologias da pós-emancipação no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.



### 1.2.2. A Lei de Terras de 1850 e a instituição do mercado de terras no Brasil

As passagens históricas que anunciaram as modificações graduais sobre as relações de trabalho e as condições da escravidão no Brasil entrecruzam-se necessariamente com os (des)caminhos trilhados pela história da apropriação territorial, especialmente durante o período oitocentista, produzindo reflexos sobre a estrutura fundiária nacional e tangenciando a garantia dos territórios quilombolas contemporaneamente.

O início da ocupação territorial brasileira regeu-se pelo sistema sesmarial, utilizado em Portugal desde o século XIV, como tentativa de reorganização frente à crise europeia, presente já no final do século XIII, e se apresentava sob os sintomas da “crise da mão de obra, alta excessiva dos salários e carestia dos gêneros.”<sup>101</sup>

Este é o cenário de surgimento da Lei das Sesmarias, uma das primeiras leis agrárias europeias propriamente ditas, incorporada às Ordenações Afonsinas e estruturada com o objetivo de impelir o cultivo da terra como condição de posse e a “expropriação da gleba ao proprietário que a deixasse inculta.”<sup>102</sup>

Em síntese, as razões apresentadas para edição da lei referem-se a carência de gêneros alimentícios pela falta de cultivo das terras; a falta de mão de obra para tanto; o desenvolvimento das atividades pastoris em detrimento da agricultura e o aumento da vadiagem e da mendicância. As penalidades impostas àqueles que desrespeitassem os objetivos previstos na Lei variava da multa, passando pelos açoites e chegando até a expulsão do reino, além, obviamente, da expropriação da terra.<sup>103</sup>

No Brasil, o marco inaugural da incorporação do regime sesmarial coincide com a carta-patente remetida à Martim Afonso de Souza, em 20 de novembro de 1530, que lhe permitia conceder sesmarias a quem entendesse por bem e julgasse ter capacidade de cultivá-las.<sup>104</sup> A criação do Governo Geral, com Tomé de Souza,

---

<sup>101</sup> RAU, Virgínia. **Sesmarias Medievais Portuguesas**. Lisboa: Ed. Presença, 1982. p. 78.

<sup>102</sup> **Ibidem**, p. 87.

<sup>103</sup> **Ibidem**, p. 90

<sup>104</sup> Esta carta fazia parte de um conjunto de três cartas régias, trazidas por Martim Afonso de Souza em sua expedição às novas terras “descobertas”, sendo que a primeira delas lhe autorizava a “tomar posse das terras que descobrisse e a organizar o respectivo governo e administração civil e militar” e a outra

transferiu essa competência ao Governador que deveria distribuir as terras ao povoado, respeitando os limites de tamanho da propriedade, segundo a capacidade de aproveitamento do próprio beneficiário, conforme recomendação do texto legal de D. Fernando.<sup>105</sup>

Na prática, entretanto, tais exigências não foram observadas. O que se viu foi a concessão de terras em grandes extensões; o desrespeito à terras indígenas e o provimento de áreas àqueles que não possuíam capacidade imediata de cultivo. Tamaña foi a falta de critério para a distribuição das sesmarias que “a palavra sesmeiro passou a designar também o titular de uma sesmaria e não mais a autoridade pública responsável por sua concessão”.<sup>106</sup>

A aplicação desastrosa do regime das sesmarias em terras brasileiras não poderia resultar senão na ocupação territorial irregular e na concentração de grandes extensões de terras nas mãos de poucos detentores. Os resultados obtidos pela Lei das Sesmarias são habilmente explorados nas seguintes notas publicadas no período da Independência, sob autoria indefinida, que apresentaram precisão ao pontuar a situação produzida pela legislação na sociedade:

1º - Nossa população he quase nada, em comparação da immensidade de terreno que occupamos há trez séculos.

2º - As terras estão quase todas repartidas, e poucas há a distribuir que não-estejão sujeitas a invasões dos índios.

3º - Os abarcadores possúem até 20 legoas de terreno, e raras vezes consentem a alguma família estabelecer-se em alguma parte de suas terras, e mesmo quando consentem, he sempre temporariamente e nunca por ajuste, que deixa ficar a família por alguns annos.

4º - Há muitas famílias pobres, vagando de lugar em lugar, segundo o favor e caprixo dos proprietários das terras, e sempre faltas de meios de obter algum terreno em que facão hum estabelecimento permanente.

5º - Nossa agricultura está em o maior atrazo, e desalento, a que ella pode reduzir-se entre qualquer povo agricula, ainda o menos avançado em civilização [sic.]<sup>107</sup>

---

“Ihe conferia os títulos de capitão-mor e governador das terras do Brasil”. Cf. LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**. 5ª ed. Goiânia: Ed. UFG, 2002. p. 36.

<sup>105</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 61.

<sup>106</sup> **Idem.**

<sup>107</sup> **Memórias economopolíticas sobre a administração pública do Brasil**, compostas no Rio Grande

As peculiaridades e distorções na aplicação do regime jurídico das sesmarias em terras brasileiras apresentaram-se como importantes instrumentos de “conquista territorial interna” e consolidação dos latifúndios, uma vez que a elite manejava as concessões sesmarias dentro de seu próprio grupo econômico, em um exercício de reafirmação de seu poder político por meio da concentração da terra.<sup>108</sup>

Finalmente, em 17 de julho de 1822, por meio de Resolução do Príncipe Regente, chega ao fim o regime sesmeiro no Brasil.<sup>109</sup> Processo este, que não se deu pelo rompimento com os interesses políticos a que o instituto representava, mas por sua incapacidade de articular juridicamente as novas formas de relações entre os homens e a terra que se estavam, vagarosamente, por se construir.<sup>110</sup>

Instaura-se a partir daí um período de lacuna legislativa acerca da disciplina jurídica da propriedade da terra, que se prolongou até a metade do século. Um momento de hiato normativo para a regulamentação das terras que ficou conhecido como “regime de posses”, porquanto era através das ocupações ou apossamentos que se originava a “apropriação fática das terras no país.”<sup>111</sup>

Esta denominação, consagrada pela doutrina agrarista no país, é criticada por

---

de S. Pedro do Sul e offerecidas aos Deputados do mesmo Brasil, por hum portuguez, residente no Brasil, há 16 annos; que professa viver só do seu trabalho, e deseja o bem da Nação, ainda com preferêcia ao seu próprio, Rio de Janeiro 1822, quarta memória, cap. VII § 62, p. 20 e § 59, p. 19. Citado por LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**. 5ª ed. Goiânia: Ed. UFG, 2002. p. 47-48.

<sup>108</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 62.

<sup>109</sup> Carlos Frederico Marés de Souza Filho esclarece que a proibição de concessão de sesmarias a partir da data de edição da Resolução do Príncipe Regente não incidiu sobre os casos de sesmarias já medidas, lavradas, demarcadas e confirmadas no período anterior, as quais restaram reconhecidas como legítimas. Ainda segundo o autor: "Com a Independência e com a Constituição Imperial de 1824, ficou definitivamente sepultado o uso do instituto, mas suas conseqüências na ideologia da terra como concessão do poder político, da supremacia do título de propriedade sobre o trabalho, se mantiveram até nossos dias, fazendo com que a lei insistia, até hoje em considerar o documento da terra mais importante que seu produto ou sua função." Cf. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 61.

<sup>110</sup> STAUT JUNIOR, Sérgio Saldem. **A Posse no direito brasileiro da segunda metade do século XIX ao Código Civil de 1916**. Tese de Doutorado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2009.p. 92.

<sup>111</sup> *Ibidem*, p. 94.

Carlos Frederico Marés, sob a argumentação de que neste período não houve a existência da aquisição das terras pela posse propriamente dita, mas tão somente a realização de ocupações consideradas “clandestinas e ilegítimas” pelas autoridades governamentais, que inclusive não permitiam sua formalização com base na alegação da ausência legislativa que subsidiasse a concessão.<sup>112</sup>

Tal observação serve para constatar que, ao contrário do que se poderia concluir, este período “possessório” não beneficiou os pequenos agricultores e posseiros, mas apenas reforçou a segregação entre aqueles que concentravam grandes porções de terras e os sujeitos que permaneciam à margem da visibilidade estatal. Uma alteração jurídica, portanto, que não modifica a lógica de dominação já presente no período das sesmarias.<sup>113</sup>

Após a Independência pátria iniciam-se os debates entre os parlamentares com vistas à construção de um novo modelo jurídico-político de terras, que abarcasse as transformações nas relações de trabalho e mão de obra e, ainda, fixasse parâmetros para a aquisição de terras e viabilizasse o controle territorial pelas autoridades centrais.<sup>114</sup> A letargia na aprovação de uma nova legislação que viesse a ocupar o espaço, antes preenchido pela Lei das Sesmarias, explica-se principalmente em função da ausência de interesse de modificações por parte do senhorio rural, enquanto perdurassem as condições de sustentação do antigo sistema colonial, calcado na mão de obra escrava e na “apropriação livre das terras.”<sup>115</sup>

Desta forma, não obstante a promulgação da Constituição Imperial brasileira de 1824 tenha salvaguardado o direito de propriedade como princípio fundante dos Direitos Cíveis e Políticos brasileiros — ao lado da liberdade e da segurança individual

---

<sup>112</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 66.

<sup>113</sup> BENEDETTO, Roberto di. **Formação histórica do instituto jurídico da propriedade no Brasil do século XIX**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2002.p. 33.

<sup>114</sup> STAUT JUNIOR, Sérgio Saldem. **A Posse no direito brasileiro da segunda metade do século XIX ao Código Civil de 1916**. Tese de Doutorado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2009.p. 93.

<sup>115</sup> SILVA, Ligia Osorio. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. 2ª ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2008. p. 127.

— quase três décadas transcorreram sem que houvesse uma delimitação mais precisa dos contornos jurídicos para a apropriação das terras país.<sup>116</sup> A garantia da propriedade em toda sua plenitude, afirmada da literalidade da letra do artigo 179, XXII do texto constitucional, não ensejou qualquer tratamento jurídico voltado à regulamentação da política fundiária, da mesma maneira em que não se tangenciou em qualquer dispositivo as relações pertinentes à questão da escravidão. Uma Constituição forjada em tons liberais que se abstém do enfrentamento de duas questões fundamentais à realidade concreta brasileira naquele momento histórico.

É com o acirramento das pressões externas, sobretudo britânicas, para o fim do tráfico internacional de escravos, que este estado de coisas começa a se alterar. A edição da Lei Eusébio de Queirós, em 1850, que determinava a cessação do ingresso de escravos no país, colocando termo ao encerramento da utilização da mão de obra escrava, foi um marco importante para inserir na ordem do dia a necessidade de encontrar respostas econômicas — mas também políticas e jurídicas — para as consequências que daí adviriam.

As transformações ocorridas em função da aprovação desta Lei, segundo Ligia Osorio, repercutiram na produção de certos efeitos de repercussão imediata e outros, vinculados à transição da mão de obra escrava para o trabalho livre, que levaram algum tempo para se tornar perceptíveis.

Em uma avaliação mais ampla e imediata do fim do tráfico de escravos, o efeito mais importante diz respeito à liberação do capital investido da importação de escravos

---

<sup>116</sup> “Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. (...) XXII. E'garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indemnizado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação.” BRASIL, **Constituição Política do Império do Brasil**, de 25 de março de 1824. Art. 179. A relevância da forma de abordagem da propriedade privada na Constituição Imperial de 1824 para a mentalidade jurídica da época será melhor detalhada na sequência do trabalho. De todo modo, desde já é preciso pontuar, conforme sugere Ricardo Marcelo FONSECA, que a propriedade privada é simbólica na representação da característica brasileira de importação dos modelos jurídicos e políticos elaborados no cerne do capitalismo europeu e atraí-los à configuração social e econômica brasileira. “Assim um país de mão de obra eminentemente escrava, importa na constituição de 1824 a consagração do liberalismo proprietário e a afirmação de um sujeito livre e proprietário universalmente concebido”. Cf. FONSECA, Ricardo Marcelo. *A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. Anuário Mexicano de História del Derecho*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n.17, p. 110.

e sua dispersão em outras frentes econômicas que catalisaram certa “modernização” da sociedade. Esta pulverização de investimentos, antes imobilizados nas negociações vinculadas a importação de escravos, se fez sentir “na constituição de um grande número de sociedades anônimas, na formação do Segundo Banco do Brasil, (...) na inauguração no Rio de Janeiro da primeira linha telegráfica, na fundação do Banco Rural e Hipotecário, etc.”<sup>117</sup>

Quanto ao comprometimento da utilização de mão de obra escrava, seus efeitos não foram imediatamente sentidos. Isso se justifica, em parte, por conta da volumosa entrada de escravos no Brasil nas décadas anteriores, que satisfaz a necessidade de mão de obra premente e foi aquecida pela existência de um tráfico interprovincial de escravos direcionado ao Centro-Sul do país, em função da liberação de força de trabalho aplicada em culturas agrícolas decadentes — como o algodão, o tabaco e o açúcar. A estes fatores acrescenta-se a construção das linhas ferroviárias, a partir dos anos de 1870, sobretudo nas áreas cafeeiras, que tornaram dispensáveis os escravos que antes trabalhavam no transporte do café.<sup>118</sup>

Embora a extinção do tráfico de escravos não tenha se apresentado como um fator monolítico demandou à agenda política a necessidade de se repensar a questão da mão de obra no país, aplicando-se como solução política para a transição a atração de trabalhadores livres, que adentrariam ao Brasil na condição de imigrantes.

As novas soluções exigidas pelo processo de modernização da sociedade durante a segunda metade do século XIX — influenciadas pelo contexto de crescimento da ordem capitalista no plano internacional — incluíram também, poucas semanas após a edição da Lei Eusébio de Queirós, a promulgação de um novo marco legislativo para regulação das terras, qual seja a Lei n.º601, denominada “Lei de Terras”.<sup>119</sup>

Mesmo havendo uma relação inegável entre a Lei Eusébio de Queirós e a promulgação da Lei de Terras, é preciso observar, como sugere Osório, que a decisão

---

<sup>117</sup> SILVA, Ligia Osorio. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. 2ª ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2008. p. 133.

<sup>118</sup> **Ibidem**, p. 134.

<sup>119</sup> **Ibidem**, p. 135.

política para regulamentação da apropriação territorial no Brasil não se deveu unicamente ao fim do tráfico de escravos. Ao contrário, é possível localizar ao menos dois motivos que permitem esclarecer a concomitância entre estas duas elaborações legislativas.

O primeiro deles, diz respeito à necessidade de redimensionar o lugar antes ocupado pelo escravo como “bem econômico”, administrando a imobilidade dos capitais gerada pelo fim do investimento no tráfico e substituindo sua função pela propriedade territorial. Em segundo lugar, a transição da força de trabalho escrava para mão de obra livre demandava a existência de fontes de financiamento que tornassem viáveis o empreendimento da imigração, e que poderiam ser obtidas com a venda das terras devolutas pertencentes à Coroa.<sup>120</sup> Para tanto, era preciso não apenas sistematizar o mapa territorial brasileiro, mas também demarcá-lo, precisando as fronteiras entre as propriedades de particulares e as áreas de domínio público, historicamente truncadas desde o período colonial até aquele momento.<sup>121</sup>

Em linhas gerais, é possível afirmar que o objetivo da Lei de Terras orbitava em torno da tentativa do recém-formado Estado brasileiro desatar os “nós” das questões da mão de obra e da propriedade da terra, que permearam os embates políticos e as movimentações econômicas no século XIX.<sup>122</sup> Em outras palavras, as pretensões legislativas nortearam-se pelo esforço de transformar definitivamente a terra em mercadoria, substituindo o papel anteriormente exercido pelos escravos na garantia da sustentação da obtenção de créditos pelos fazendeiros.<sup>123</sup>

Não obstante, as inúmeras discontinuidades diagnosticáveis neste processo de mercantilização da terra, sua importância histórica para explicação da realidade brasileira, sobretudo fundiária, é inquestionável.

---

<sup>120</sup> SILVA, Ligia Osorio. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. 2ª ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2008. p. 136.

<sup>121</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. **Anuário Mexicano de História del Derecho**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n.17, p. 103.

<sup>122</sup> **Ibidem**, p. 102.

<sup>123</sup> SILVA, Ligia Osorio. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. 2ª ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2008. p. 151.

Nesse sentido, comenta José de Souza Martins:

O país inventou a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava. **O cativo da terra é a matriz estrutural e histórica da sociedade que somos hoje.** Ele condenou a nossa modernidade e a nossa entrada no mundo capitalista a uma nova modalidade de coerção do trabalho que nos assegurou um modelo de economia concentracionista. Nela se apóia a nossa lentidão histórica e a postergação da ascensão social dos condenados à servidão da espera, geratriz de uma sociedade conformista e despolitizada. Um permanente aquém em relação às imensas possibilidades que cria, tanto materiais quanto sociais e culturais.

(grifo nosso)

O conteúdo político-jurídico central apresentado nas disposições constantes da Lei de Terras preocupou-se em definir, prioritariamente, a dominialidade das terras disponíveis, conceituando como “terras devolutas” aquelas áreas que não pertencessem a ninguém e não estivessem destinadas ao uso público, nem tampouco se encontrassem juridicamente formalizadas como propriedade de particulares.

Como destaca Marés, não se tratavam de terras desocupadas, como os manuais clássicos de direito agrário querem fazer crer, mas de terras “legalmente não adquiridas” e que, portanto, embora pudessem estar ocupadas por “trabalhadores, índios, quilombolas, pescadores, produtores de subsistência ou qualquer outro sem o beneplácito do Estado”<sup>124</sup>, não perdiam sua qualidade jurídica de devoluta.

A conceituação de terras devolutas, sob tal raciocínio, não respondia a um critério de correspondência material com as dinâmicas territoriais que se desenrolavam faticamente, mas dizia respeito à criação de uma abstração jurídica que se processa no plano formal. Como consequência, esta ficção elaborada juridicamente dimensionou as ocupações estabelecidas previamente por “índios, afrodescendentes ou brancos pobres” à condição de ilegalidade, permitindo inclusive a remoção dos ocupantes por aqueles que viessem a adquirir formalmente a concessão das áreas.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 70.

<sup>125</sup> **Idem.** À essas ocupações que ocorriam a margem da formalidade do direito, a legislação previu, em seu artigo 2º, a aplicação de penalidade severa, com indicação de despejo dos ocupantes, perda das benfeitorias, pagamento de multa e até mesmo decreto de prisão dos sujeitos responsabilizados. Na dicção da lei: “Art. 2º Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nellas derribarem mattos ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de bemfeitorias, e de mais soffrerão a pena de dous a seis mezes do prisão e multa de 100\$, além da satisfação do damno



Uma vez fixado o conceito destas terras que se encontravam à “disposição” para circulação, era preciso também delimitar os sujeitos que poderiam alçar tal concessão e estabelecer as condições sob as quais ela ocorreria. A resposta foi apresentada já no artigo 1º da Lei de Terras, que estabeleceu a unicidade da realização da compra e venda como via de aquisição das terras devolutas, restando afastado — pelo menos como possibilidade jurídica — o mecanismo de acesso a terra por meio da posse.<sup>126</sup>

Ao interpor um obstáculo jurídico intransponível para formalização das terras através da ocupação, a legislação brasileira alinhava-se ao pensamento mais conservador veiculado no período, elaborado pelo economista Edward G. Wakefield, segundo o qual era preciso atribuir às terras disponíveis no mercado um preço suficientemente alto a ponto de desestimular sua aquisição pelos trabalhadores livres, com o objetivo de reforçar a manutenção do trabalho assalariado realizado nas terras de alguns poucos proprietários, evitando-se assim a escassez da mão de obra.<sup>127</sup>

Além desses dois pilares centrais, outros elementos também estiveram presentes

---

causado. Esta pena, porém, não terá logar nos actos possessórios entre heréos confinantes. Paragrapho unico. Os Juizes de Direito nas correições que fizerem na forma das leis e regulamentos, investigarão se as autoridades a quem compete o conhecimento destes delictos põem todo o cuidado em processal-os o punil-os, e farão effectiva a sua responsabilidade, impondo no caso de simples negligencia a multa de 50\$ a 200\$000.” BRASIL. Lei n.º 601 de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império.

<sup>126</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. **Anuário Mexicano de História del Derecho**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n.17, p. 110.

<sup>127</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 71. As ideias de Wakefield são exploradas por Karl Marx, no capítulo XXV de “O Capital”, em que analisa seus estudos sobre a teoria da colonização nos quais deixa claro que a simples detenção dos meios de produção não faz de alguém um capitalista, mas sim — e eis o grande mérito de seu trabalho — o trabalho assalariado pelo qual uma pessoa é obrigada a vender-se. Desdobra-se daí que o capital é na realidade relação social intermediada por coisas. A explicação da gênese do capitalismo apresentada por Wakefield, na qual haveria se procedido a uma espécie de “contrato social original” pelo qual se segmentou a sociedade em proprietários e não proprietários. Ou seja, uma parte da população haveria aberto mão de sua condição em prol da acumulação do capital. Nas colônias, todavia, reside justamente a ambiguidade da possibilidade de o povoador apropriar-se da terra (meios de produção) e dos próximos que vierem fazerem o mesmo, sendo a mão de obra em sua escassez o problema diagnosticado por Wakefield. A análise da legislação agrária no Brasil, em especial a Lei n. 601/1850 (Lei de Terras) indica certo apelo às argumentações de Wakefield que possibilitaram de fato, a retirada do acesso às bases fundiárias, concentraram o capital e possibilitaram, finalmente, a disponibilização da força do trabalho por aqueles que não possuíam capital para se tornarem camponeses. Sobre estas ideias, consultar: MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro primeiro. São Paulo: Abril Cultural, 1984

na Lei n.º601 e contribuíram para a consolidação legislativa da propriedade moderna da terra no Brasil.

Com o objetivo de reorganizar a estrutura fundiária e tornar-se um marco divisório na regulação das terras brasileiras, a legislação previu a possibilidade de regularização das sesmarias ou outras concessões já realizadas no período anterior à Lei, permitindo sua conversão em propriedade privada desde que cumpridas certas exigências possessórias. (Art. 5º). Por outro lado, tais concessões gratuitas, a partir de então, estavam proibidas, sendo devido à aquisição da terra ser vinculada à forma da compra e venda e ao controle e promoção governamental.<sup>128</sup>

Nota-se que esta revalidação não representa a permeabilidade da posse como forma aquisitiva privilegiada na Lei de Terras de 1850, e sim a eleição de determinadas formas possessórias para serem transformadas em propriedade privada, inaugurando a introdução do instituto da propriedade privada moderna no Brasil.

Conforme aponta Roberto di Benedetto, a posse colocava-se apenas como um dos requisitos nesse processo, apresentando-se de forma mansa e pacífica, com o cultivo das terras e a existência de moradia habitual, sem causar prejuízo aos interesses de qualquer concessionário e adequando-se aos tramites legislativos fixados para sua aquisição.<sup>129</sup> Nesse sentido, não é possível atribuir aos sesmeiros e posseiros constituídos antes do advento legislativo as características de proprietários, na medida em que esta figura se constitui tão somente a partir deste evento, na segunda metade dos oitocentos.<sup>130</sup>

As articulações entre o Estado, a propriedade territorial e a atração de mão de obra livre para o Brasil também restaram contempladas no texto legislativo. Em seu artigo 18, a Lei autoriza o Governo a custear a vinda de determinado número de “colonos livres para serem empregados, pelo tempo que for marcado, em estabelecimentos agrícolas, ou nos trabalhos dirigidos pela Administração pública, ou

---

<sup>128</sup> SILVA, Lúcia Osório. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. 2ª ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2008. p. 173.

<sup>129</sup> BENEDETTO, Roberto di. **Formação histórica do instituto jurídico da propriedade no Brasil do século XIX**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2002.p. 34.

<sup>130</sup> **Idem.**

na formação de colônias nos lugares em que estas mais convierem (...)”; assegurando que estes trabalhadores estivessem empregados desde o momento de seu desembarque em terras brasileiras.<sup>131</sup> O financiamento das atividades de importação de mão de obra livre e das futuras demarcações de terras devolutas foram ressaltadas e garantidas nos dois artigos subsequentes.

Por fim, aprovou-se o estabelecimento de uma Repartição Geral das Terras Públicas, cuja competência estaria em medir, demarcar e descrever as terras devolutas, além de realizar sua venda e circulação, promovendo também a colonização nacional e estrangeira. (Art. °21). A criação deste órgão, entretanto, só foi definitivamente realizada com a edição do decreto 1318, de 30 de janeiro de 1854, que regulamentou a Lei de Terras e apresentou instrumentos para sua operacionalização.<sup>132</sup>

A aplicação e as consequências práticas deste novo aparato legislativo para regulação das relações jurídicas entre o homem e a terra, necessitam de análise cuidadosa, visto que parte considerável de seus mandamentos não reverberaram simetricamente na realidade concreta. Como já havíamos apontado anteriormente, as modificações liberais e modernizadoras elaboradas durante o século XIX pouco ecoaram na dinâmica da vida de “pessoas comuns”, não tendo significado uma ruptura drástica que produzisse efeitos imediatamente sensíveis aos trabalhadores, povos tradicionais e homens de “carne e osso”.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> BRASIL. **Lei n.º 601 de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Art. 18.

<sup>132</sup> Além da criação e regulamentação da Repartição de Terras Públicas (capítulo I), o decreto 1318, de 30 de janeiro de 1850, dispôs sobre outras matérias relevantes para a aplicação da nova política de terras introduzida com a Lei n.º601: “(...) instituiu as regras para medição de terras públicas (capítulo II), regulou a revalidação e legitimação das terras e o modo prático de extremar o domínio público do particular (capítulo III), instituiu o procedimento de medição das terras particulares obtidas por qualquer título legítimo (capítulo IV), estabeleceu as regras para a venda de terras públicas (capítulo V), normatizou as terras devolutas reservadas (capítulo VI), bem como aquelas situadas nos limites do império com países estrangeiros (capítulo VII), organizou um procedimento de conservação das terras devolutas e alheias (capítulo VIII) e fixou os requisitos para o registro das terras possuídas (capítulo IX).” STAUT JUNIOR, Sérgio Saldem. **A Posse no direito brasileiro da segunda metade do século XIX ao Código Civil de 1916**. Tese de Doutorado: de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2009. p. 100.

<sup>133</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. **Anuário Mexicano de História del Derecho**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n.17, p. 113.

Os efeitos da nova política agrária intentada pela Lei de Terras, nesta perspectiva, devem ser matizados e historicizados em conformidade com os limites se impuseram ao governo, sobretudo nas medidas que colidiriam com os interesses dos proprietários. De acordo com Staut, até o final do Império muitos dos objetivos traçados pela legislação a fim de modernizar a regulação da propriedade territorial no Brasil não haviam se concretizado.

O imposto territorial rural sequer foi aprovado na própria Lei de Terras. Número expressivo de sesmarias e posses permaneceram sem a devida revalidação e legitimação. As propriedades rurais públicas, especialmente as devolutas, continuaram a ser ocupadas. A individualização e a separação das terras públicas das particulares, bem como a demarcação das terras devolutas, em larga medida, não foram realizadas. Um dos propósitos primordiais da Lei de Terras que era o desenvolvimento da colonização no Brasil, com a imigração de europeus, também acabou fracassando (...)<sup>134</sup>

Ainda assim, não restam dúvidas que a Lei de Terras representou um marco jurídico relevante na história da apropriação territorial brasileira — seja porque esboçou significativa alteração nas relações estabelecidas entre o homem e a terra, seja porque introduziu pioneiramente o que viria a se constituir como a propriedade privada moderna no Brasil — repercutindo fortemente no modo de compreensão e aplicação dos direitos territoriais no país.

Neste sentido, a compreensão dos fatores econômicos, políticos e jurídicos que fundamentaram a edificação de um sistema proprietário moderno Brasil coloca-se como elemento fundamental na qualificação da análise do percurso e dos obstáculos que compõem a garantia dos direitos territórios quilombolas no Brasil. Cumpre-nos, portanto, avaliar o impacto da introdução do instituto da propriedade privada moderna para os mecanismos de funcionamento do direito brasileiro que passariam a vigor a partir de então. É sobre a inauguração do “sujeito proprietário” no Brasil que nos debruçaremos nas páginas a seguir.

---

<sup>134</sup> STAUT JUNIOR, Sérgio Saldem. **A Posse no direito brasileiro da segunda metade do século XIX ao Código Civil de 1916**. Tese de Doutorado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2009.p. 103.

### 1.3. AS FORMAS JURÍDICAS, O DIREITO E AS COISAS: INTRODUÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA MODERNA NO BRASIL

#### 1.3.1. (Des)caminhos entre direito e sociedade: um apelo à dialética

A relevância da investigação histórica acerca das dinâmicas de incorporação dos institutos jurídicos em determinado contexto sócio-cultural insere-se na possibilidade de contribuir para a desnaturalização de determinadas certezas jurídicas, construídas a partir de modelos dogmáticos calcados na abstração e descolados da realidade concreta. É apenas com a compreensão do direito como produto histórico, e do olhar para suas categorias e institutos sob as lentes das diferentes “localidades e temporalidades” onde foram concebidos, que nos aproximaremos de significações mais coerentes com a realidade.<sup>135</sup>

Conforme aponta Michel Mialle, e ao contrário do que reproduz boa parte da doutrina clássica, não é possível conceituarmos o Direito como um dado natural e transversal a todos os períodos históricos e presente em todas as sociedades de igual maneira. Em outras palavras, diz respeito a necessidade de substituímos a ideia de um Direito único, atemporal e comum a todas as épocas, caracterizado enquanto *fenômeno jurídico*, pela noção de *instância jurídica*, que só pode ser compreendida enquanto parte de um todo localizado historicamente.<sup>136</sup>

Sob este raciocínio, se, por um lado, a instância jurídica não possuísse valor senão em função deste todo, por outro, também esta totalidade atribuiria à instância jurídica um determinado lugar em seu modo de operar, com funções e eficácia próprias.<sup>137</sup> Ao entendermos a totalidade à que se refere o autor, enquanto o conjunto

---

<sup>135</sup>STAUT Jr., S.. Cuidados Metodológicos no Estudo da História do Direito de Propriedade. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, América do Sul, 42 2006. p. 159.

<sup>136</sup> MIAILLE, Michel. **Introdução Crítica ao Direito**. 3ª ed. Lisboa: Editorial Estampa, 2005. p.84.

<sup>137</sup> **Ibidem**, p. 84. Conforme esclarece o autor, as advertências sobre a conceituação de Direito enquanto uma instância jurídica dialeticamente atrelada ao todo em que se circunscreve não representa uma preocupação secundária. Nesse sentido: “(...) Essa precaução terminológica explicará amplamente, a *contrario*, porque é que as discussões dos autores da doutrina sobre a definição do <<direito>> são muitas vezes confusas e sem interesse científico: confundindo abstracção com análise, não se pode senão chegar a generalidades que, a maior parte das vezes, não são mais do que uma confirmação do <<senso comum>> de que devemos desconfiar. (...)”. MIAILLE, Michel. **Introdução**

de elementos que constituem determinada sociedade em certo tempo histórico, concluímos que a análise do Direito na sociedade contemporânea não pode prescindir de sua delimitação enquanto compreensão possível da instância jurídica no modo de produção capitalista.<sup>138</sup>

O esforço de localização da instância jurídica segundo o processo histórico-social em que está inserta, todavia, não pode ser completo sem a consideração da dimensão dialética indispensável à promoção da superação dicotômica entre os ranços positivistas e o direito natural, ainda fortemente presentes na mentalidade jurídica contemporânea.<sup>139</sup>

Nessa esteira, Roberto Lyra Filho atenta para a necessidade de não apenas resgatarmos a identidade entre Direito e processo histórico, mas justamente de investigamos nesse processo a *práxis jurídica* que surge na vida social e que fora dela deixa de possuir fundamento ou significação.<sup>140</sup>

Nas palavras do autor:

A “essência” do Direito, para não se perder em especulações metafísicas, nem se dissolver num monte de pormenores irrelevantes, exige a mediação de uma perspectiva científica, em que os “retratos” históricos se ponham em movimento, seguindo o modelo geral da constituição de cada uma daquelas imagens. (...)”<sup>141</sup>

Trata-se de uma concepção de direito dialética, que parte das contradições sociais e da cisão entre dominantes e dominados para formular uma síntese jurídica que seja capaz de tencionar o *status quo*, na medida em que não restringe a normatividade ao plano legislativo estatal. Ao contrário, conforme descreve Lyra Filho, a dimensão dialética permite estabelecer, paralelamente à organização social, uma “desorganização interventiva” capaz de mostrar a “ineficácia relativa e a ilegitimidade das normas dominantes” e propor outras, “efetivamente vividas, em

---

**Crítica ao Direito.** 3ª ed. Lisboa: Editorial Estampa, 2005. p.84.

<sup>138</sup> **Idem.**

<sup>139</sup> LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito.** São Paulo: Brasiliense, 2006. p.57.

<sup>140</sup> **Ibidem**, p.58.

<sup>141</sup> **Idem.**

setores mais ou menos amplos da vida social”.<sup>142</sup>

Tais apontamentos correspondem a um determinado posicionamento metodológico, a partir do qual se descarta a compreensão do Direito como dado imobilizado, emanado em monopólio estatal, e ressignifica a instância jurídica como um campo de disputa que parte do conflito presente na dialética social para denunciar contradições e provocar lacunas que possam ser preenchidas a partir dos antagonismos vivenciados por esses sujeitos.

Estas considerações representam advertências inteiramente válidas e necessárias à investigação jurídica, principalmente quando o objeto de análise diz respeito às relações estabelecidas entre os homens e as coisas. Por detrás dos contornos de atemporalidade assumidos pelo instituto moderno da propriedade privada desvela-se um campo extenso conformado por variáveis históricas — de cunho econômico, social e político — que esclarecem as razões de sua consolidação e colocam em xeque sua permanência na condição de único “fim da história” possível para a regulação jurídica entre os sujeitos e os bens.

No percurso brasileiro, analisado no item anterior, a introdução da propriedade privada moderna esteve vinculada à regulação do pertencimento entre os homens e a terra, colocando-se como a opção eleita pela Lei Imperial de Terras de 1850, que possibilitou a transformação da terra em um bem econômico, ou seja, em mercadoria. Para compreensão da amplitude e do teor desta transformação no Brasil é salutar que atentemos ao processo de consolidação da propriedade privada na modernidade europeia, destrinchando o caráter desta mudança de racionalidade e o teor deste novo instituto, para que se torne possível analisar as peculiaridades de sua aplicação no processo de “modernização” jurídico e político brasileiro.<sup>143</sup>

---

<sup>142</sup> **Ibidem**, p.88.

<sup>143</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. **Anuário Mexicano de História del Derecho**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n.17, p. 104.

### 1.3.2. As faces da modernidade entre as margens do Ocidente: individualismo e autonomia da vontade

O século XIV representou, para o contexto político-jurídico europeu, o início de um período com significativas transformações na maneira de explicação da sociedade e de incorporação de novos valores e princípios que passariam a orquestrá-la a partir daquele momento. Em um contexto de gradual formação dos Estados Nacionais Modernos e alteração do padrão das relações econômicas, o sujeito será o grande protagonista e também a nova unidade de compreensão da realidade.

A organização social corporificada, característica do período anterior, cede espaço à um novo referencial para as reflexões próprias da modernidade construído a partir do sujeito individual, autônomo e universalmente considerado.<sup>144</sup> A esta noção de universalidade e autonomia do sujeito moderno corresponde, no plano jurídico, a abstração de suas condições materiais concretas, com a desconsideração das diferenças econômicas e sociais sob a argumentação de que “todos têm poder de disposição (autonomia da vontade) e estão submetidos a um regime jurídico comum.”<sup>145</sup>

Embora a construção dos contornos da cultura jurídica moderna tenha absorvido características distintas em função das especificidades locais de implantação, é possível descrever certo mínimo comum, que ao menos no plano da teoria permeou todas as experiências jurídicas modernas. Nesse sentido, o filósofo Michel Villey apresenta certas “teses” de concordância no mundo jurídico moderno, todas marcadamente fundadas no individualismo, quais sejam: a existência de “direitos naturais” do indivíduo; a construção do Estado pela conformação do contrato social com fulcro no interesse e utilidade para os indivíduos; o positivismo jurídico e a adoção nuclear do conceito de direito subjetivo para os ordenamentos jurídicos.<sup>146</sup>

Ainda no plano filosófico, Villey localiza a fundação do pensamento jurídico

---

<sup>144</sup> CORRÊA, Adriana Espíndola. **Consentimento Livre e Esclarecido: O Corpo Objeto de Relações Jurídicas**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010. p. 21.

<sup>145</sup> **Idem.**

<sup>146</sup> VILLEY, Michel. **A formação do pensamento jurídico moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2005. p.177.



moderno no desenvolvimento da doutrina das escolásticas medievais, mais especificadamente da Escola de São Tomás de Aquino e da Escolástica franciscana. É nesta última, entretanto, que brotam as raízes modernas do individualismo tal como das consequências que o acompanharam — o positivismo jurídico e o conceito de direito subjetivo — principalmente pelos trabalhos de Guilherme Okham.<sup>147</sup>

A inovação do individualismo moderno está na eleição da *vontade* como elemento central para formulação de um pacto social entre os homens, que passam a submeter a organização política e social ao aceite voluntarioso dos contraentes. Esta concepção de individualismo, fortemente atrelada à ideia de contratualismo, irá perpassar todos os domínios da vida social, influenciando desde as relações de governo — dos cidadãos em face do poder — como também as demais relações que dizem respeito a vida em sociedade.<sup>148</sup>

Esse voluntarismo individualista atravessa toda a sociedade (contrato social), refletindo uma concepção específica de homem (livre arbítrio e autonomia). E, se do ponto de vista da organização social os contratualistas expressam uma visão atomista do indivíduo perante a sociedade, na perspectiva do sujeito, o humanismo deixou como legado para a formação do conceito de sujeito moderno a noção de liberdade como arbítrio e como poder da vontade.<sup>149</sup>

Em todos os casos, o individualismo recebe uma importância fundamental na medida em que o “homem”, entendido como valor absoluto, assume o centro da justificação jurídica que se instrumentaliza, passando a ser vista como estatuto de uma sociedade que prioriza formalmente a liberdade e a igualdade de seus atores sociais.<sup>150</sup> Essas premissas permitem compreender com maior clareza a relação de complementariedade entre os valores liberais e individualistas, tal qual sua capilarização sob uma ética difundida em todos os espaços da realidade.

---

<sup>147</sup>VILLEY, Michel. **A formação do pensamento jurídico moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2005. p.179.

<sup>148</sup> HESPANHA, António Manuel. **As estruturas políticas em Portugal na época moderna**. Texto disponível no site oficial do autor: [www.hespanha.net](http://www.hespanha.net). Acesso em 29/09/2008. p. 4.

<sup>149</sup>CORRÊA, Adriana Espíndola. **Consentimento Livre e Esclarecido: O Corpo Objeto de Relações Jurídicas**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010. p. 25.

<sup>150</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**. 3ª ed. São Paulo: Editora Alfa Ômega, 2001. pg.30.

Neste caminho, a defesa do individualismo será levada a cabo, não apenas em face do Estado, mas também por meio do enfraquecimento dos planos e organizações intermediários que de alguma forma se interpusessem entre a figura do Estado e o indivíduo.

Exemplo clássico desta política aparece na Lei *Chapelier*, de 1791, segundo a qual, sob a premissa da garantia da liberdade do trabalho, restavam proibidas as corporações de ofícios por não serem válidos quaisquer interesses além dos *interesses individuais* e o *interesse geral*. Na própria justificação de motivos da referida Lei, veda-se, pela proibição da organização em corporações, “inspirar aos cidadãos um interesse intermediário, separá-los da coisa pública por um espírito de corporações”.<sup>151</sup>

São estes também, os pressupostos gerais de formação dos Estados Nacionais Modernos, individualizados — ainda que de maneira especial porque agrega a vontade de “todos” — e concentrados em organizar um sistema jurídico suficientemente universal que pudesse agregar todas as situações.<sup>152</sup> É neste instante que se consubstancia a dicotomia entre público e privado dentro da organização do ordenamento jurídico.

Ao direito privado, caberia a organização dos interesses individuais, pormenorizadamente detalhados e de caráter marcadamente proprietário e contratualista. Ao direito público, por sua vez, destinar-se-ia o direito pertencente a *todos*, ou seja, o direito coletivo, que se tornaria não mais coletivo, mas estatal. Percebe-se como este nivelamento entre o direito da coletividade e o direito estatal se traduz em um esforço de individualizar, novamente, toda e qualquer manifestação de direitos, forçando a redução da organização social aos planos do Estado e do indivíduo

---

<sup>151</sup> Este movimento se contextualiza na onda de repúdio às associações sem fins econômicos instalada com o advir na modernidade. Partindo desta premissa, discorre o Prof. Rodrigo Xavier Leonardo: “Logo após a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, o movimento contra as associações na França se volta para a extinção das corporações de profissionais e de trabalhadores. Isto se dá, primeiramente, pela Loi D’Allarde, de 27 de março de 1791, destinada à proibição das associações profissionais que, posteriormente, foi ampliada pela Loi le Chapelier (Lei de 14 de junho de 1791), voltada a proibir tanto as associações profissionais como as associações de trabalhadores.” LEONARDO, Rodrigo Xavier. **A liberdade de associação: repúdio, reconhecimento e promoção**. Texto inédito.

<sup>152</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2008.p. 62 e ss.

e exterminando, definitivamente os demais corpos intermediários que porventura existissem.<sup>153</sup>

Esse cenário de transformações sociais e passagem à modernidade jurídica, marcado pela valorização do individualismo e edificação de um sujeito moderno — universal e abstrato — irá incidir de maneira decisiva na alteração das formas de apropriação dos homens com os bens. Como adverte o historiador Paolo Grossi, a inauguração da propriedade moderna deve ser compreendida não apenas sob a ótica da alteração de regras técnicas e jurídicas para titularidade, mas como uma nova experiência de relacionamento entre o homem e as coisas determinada historicamente em um tempo e espaço.<sup>154</sup>

A propriedade privada moderna é, nesse sentido, a representação de uma “mentalidade” proprietária caracterizada pela simplicidade e abstração, que traduz em si uma “perspectiva profundamente subjetiva da relação entre os homens e as coisas” e que passa a ser tutelada pela modernidade jurídica estatal com status de direito natural.<sup>155</sup> A abstração conferida ao sujeito moderno é também estendida à propriedade, que deixa de ser compreendida como “propriedade- relação”, tal qual na conformação medieval, para consolidar-se como objeto de direito ou, mais precisamente, como mercadoria apta a alienação e livre circulação.<sup>156</sup>

Conforme descreve Pietro Barcellona, o *proprium*, que antes pautava as relações de pertencimento, converte-se na modernidade em propriedade anônima e passa a configurar uma “potência objetivada que parece ter vida própria e inclusive passa a governar as relações entre os homens, que se transformam precisamente, por um lado, em relações entre coisas, e por outro, em relações entre sujeitos abstratos de

---

<sup>153</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2008.p. 64.

<sup>154</sup> GROSSI, Paolo. **História da Propriedade e Outros Ensaio**s. Trad. Luiz Ernani Fritoli e Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 16.

<sup>155</sup> STAUT JUNIOR, Sérgio. **Cuidados Metodológicos no Estudo da História do Direito de Propriedade**. Revista da Faculdade de Direito da UFPR, América do Sul, 42 2006. p. 162.

<sup>156</sup> BARCELLONA, Pietro. **El individualismo propietario**. Madrid: Editorial Trotta, 1996. p. 47.Tradução livre.

direito.”<sup>157</sup>

Nesta esteira, o mesmo pensamento político burguês que atua na liberação do indivíduo de vínculos políticos e sociais que permeiam sua esfera existencial, tornando-o um sujeito abstratamente considerado, incidirá sobre as relações de pertencimento e apropriação, desfazendo seu caráter de pessoalidade e possibilitando a livre circulação do objeto de propriedade no mercado, na qualidade de bem econômico. A implicação destas duas passagens para a modernidade — o sujeito e da propriedade — é delimitada juridicamente com a caracterização do sujeito de direito como um sujeito abstratamente proprietário, que exercerá papel fundamental na nova ordem social.<sup>158</sup>

A la abstracción de la propiedad corresponde la abstracción del sujeto, y solo esto hace posible la transformación del individualismo posesivo originário em uma forma general de organización de la sociedad: la sociedad de los propietarios libres e iguales. También aquí reconocemos una paradoja de la constitución de la modernidad, que solo la subjetividad jurídica abstracta consigue mediar: la propiedad identificada como componente constitutivo del individualismo, como el *proprium* de la vocación posesiva, se transforma em pontencia enajenada y coagulada en el objeto que se pone frente al individuo particular como mercancía o como capital.<sup>159</sup>

Na contramão dos discursos historicistas que sacralizam a propriedade privada moderna ao vislumbrá-la como instituto atemporal e trans-histórico, sua localização junto ao processo histórico permite percebê-la como engrenagem decisiva para a consolidação de novo um modo de produzir e organizar a sociedade. Com a emergência da modernidade jurídica a concepção da propriedade privada como “projeção do sujeito”— em caráter de exclusividade e domínio absoluto — adquire

---

<sup>157</sup> BARCELLONA, Pietro. **El individualismo propietario**. Madrid: Editorial Trotta, 1996. p.48.

<sup>158</sup> **Idem.**

<sup>159</sup> **Idem.** Afirma o autor: “À abstração da propriedade corresponde a abstração do sujeito, e só isto torna possível a transformação do individualismo possessivo originário em uma forma geral de organização da sociedade: a sociedade dos proprietários livres e iguais, Também aqui reconhecemos um paradoxo da constituição da modernidade, que só a subjetividade jurídica abstrata consegue mediar: a propriedade identificada como um componente do individualismo, como o *proprium* da vocação possessiva, se transforma em potencia alienada e coagulada que se põe a frente do indivíduo particular como mercadoria ou como capital.”

contornos cada vez mais nítidos<sup>160</sup>, como a manifestação quase inviolável dos direitos e interesses individuais que brotam deste indivíduo moderno auto-referenciado.<sup>161</sup>

Esta noção de sacralidade da propriedade privada, enquanto expansão da própria subjetividade do titular a que está vinculada, torna-se ainda mais substancial com o apoio teórico fornecido pelo racionalismo do século XVII e pelo Iluminismo oitocentista — ambos relacionados à corrente filosófica jusnaturalista.<sup>162</sup>

No Brasil, o percurso de transição de um regime proprietário pré-moderno ao sistema proprietário modernamente concebido não adquiriu contornos de linearidade nem tampouco acompanhou com simetria a rota traçada na experiência europeia. A condição colonial e a herança das legislações portuguesas, que vigoraram em terras brasileiras desde o início da colonização até o século XVIII, influenciaram fortemente as especificidades dos contornos que as relações de pertencimento entre os homens e os bens assumiram no país.

Como observamos anteriormente, a relação de introdução da propriedade privada moderna no Brasil foi mediada pela edição da Lei Imperial de Terras em 1850, a qual promoveu alterações estruturais na regulação jurídica disciplinadora das relações de apropriação entre o homem e a terra até aquele momento. Pode-se afirmar, sob tal perspectiva, que a Lei de Terras representa a tentativa pioneira de implantação de um estatuto modernamente proprietário, inaugurando — sob as vestes da propriedade da terra — a figura do sujeito proprietário no Brasil.

O núcleo central deste esforço de modernização do instituto da propriedade privada brasileiro residiu na transformação da terra em mercadoria. Apresentou-se,

---

<sup>160</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. **Anuário Mexicano de História del Derecho**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n.17, p. 107.

<sup>161</sup> GROSSI, Paolo. **Para além do subjetivismo jurídico moderno**. In FONSECA, Ricardo Marcelo e SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite. (Org.) **História do direito em perspectiva**. 2ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2010. p. 22

<sup>162</sup> “O iluminismo jurídico não é outra coisa senão o prosseguimento, no itinerário da modernidade, do grande projeto jusnaturalista, e também a sua finalização no nível das fontes do direito. As assim chamadas cartas setecentistas dos direitos e a majestosa edificação codificadora de todos os ramos da ordem jurídica, ou se devem aos fervores de cientistas e legisladores de clara matriz iluminista, o têm por pressupostas as escolhas iluministas de fundo.” Cf. GROSSI, Paolo. **Para além do subjetivismo jurídico moderno**. In FONSECA, Ricardo Marcelo e SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite. (Org.) **História do direito em perspectiva**. 2ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2010. p. 22.

desta forma, sob um conjunto de determinações legais que intentavam alterar o sistema de valorização da detenção da terra como um elemento de prestígio social para afirmar a sua apropriação como representação de poder econômico.<sup>163</sup>

As determinações legais que se destinavam à viabilização da clivagem entre as terras de propriedade particular e as áreas correspondentes ao domínio do Estado permitem que observemos claramente este esforço de edificação do sujeito proprietário em terras brasileiras. A titularidade proprietária em sentido moderno, para que possa ser levada a cabo com todas as suas atribuições — “*dominium directum*, pertencimento exclusivo, absoluto e excludente da substantia da coisa, e algo que não envolva, sobretudo às diversas e possíveis *utilitas* que podem se extrair dessa mesma coisa”<sup>164</sup> — precisa referir-se a um bem individualizado e demarcado.

É este o mecanismo de demarcação e vinculação da coisa ao sujeito, liberando-a de quaisquer vínculos pré-existentes que comprometam a livre disposição do direito de propriedade que a Lei de Terras opera. Engrenagem que atendea uma demanda colocada pelo modo de produção capitalista carente da delimitação mínima dos bens econômicos e de seus sujeitos proprietários para promover a livre circulação das mercadorias.<sup>165</sup>

A propriedade da terra é, portanto, o celeiro da propriedade moderna brasileira, a qual, mesmo por tortuosas vias, influenciou decisivamente no modo de se compreender e operar não apenas o regime jurídico da propriedade imobiliária, mas todo o direito no Brasil.

Nos anos seguintes, a consagração do nominalismo individualista se deu com a realização — ainda que tardia — da Codificação Civil de 1916 e a ratificação de um estatuto jurídico comprometido com os valores embutidos nas “ideias de circulação e pertença”. No primeiro caso, edificaram-se as regulações de contratos e obrigações e

---

<sup>163</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. **Anuário Mexicano de História del Derecho**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n.17, p. 112.

<sup>164</sup> **Idem.**

<sup>165</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. **Anuário Mexicano de História del Derecho**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n.17, p. 112.

no segundo, a pautou-se disciplina dos direitos reais. Em ambas as hipóteses suas disposições direcionaram-se de modo a contemplar os interesses apenas daqueles sujeitos capazes de contratar e de possuir.<sup>166</sup>

Aos não contemplados no critério econômico traçado pela codificação civil restou a condição de não sujeitos, em um cárcere de invisibilidade jurídica que impossibilita o acesso às condições materiais que atendam as necessidades de sua sobrevivência.

Portanto, a repetição entre os sujeitos alijados deste processo de “modernização” desenvolvido no Brasil não se trata de qualquer coincidência histórica. As máculas da exploração experimentadas nos trezentos anos de escravidão que impediam a condição de cidadania reproduzem-se no século XIX sob a forma de cercas jurídicas que entravam o acesso destes homens e mulheres ao status de sujeito de direitos e obstaculizam a garantia de seus direitos territoriais. “Um eco feito silêncio, promessa de uma modernidade a realizar-se”, como escreveu Luiz Edson Fachin.

Silêncio que se arrastou por décadas ininterruptas, durante quase todo o século XX, aprofundando diferenças e fortalecendo a divisão entre proprietários e expropriados. Os contornos da propriedade imobiliária que surgem com um Código Imperial de terras incapaz de corrigir as distorções de distribuição iniciadas nas sesmarias; que permaneceram intactos no dogmatismo da Codificação Civil de 1916; e trunfaram sobre a ineficácia material que caracterizou o Estatuto da Terra, elaborado em 1964.<sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> FACHIN, Luiz Edson. **Questões do direito civil brasileiro contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 56.

<sup>167</sup> FACHIN, Luiz Edson. **Questões do direito civil brasileiro contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 56. Apesar do marasmo legislativo que manteve, estruturalmente, a lineariedade na garantia do direito à propriedade privada como núcleo axiológico de todo o ordenamento privado brasileiro, em detrimento de outros valores socialmente mais relevantes, é preciso ressaltar que a luta dos movimentos camponeses pelo acesso à terra ancorou-se como uma presença constante na história brasileira e adquiriu organicidade em meados de 1950, com as ligas camponesas do Nordeste. Durante o período de ditadura militar, as bandeiras de luta pelo acesso à terra foram absorvidas e positivadas em um diploma legislativo denominado “Estatuto da Terra”, em um movimento que, contraditoriamente, garantiu que tais reivindicações não viessem a se realizar. Nesse sentido esclarece o jurista Miguel L. Baldez: “O Estatuto deu adequado tratamento jurídico à questão agrária, criando mecanismos importantes como indenização em títulos da dívida pública e prazo longo e o rito sumaríssimo, mas transferiu para controle militar, a cargo do Exército, a prevenção dos eventuais

Apenas com a promessa de renovação política e jurídica advinda com a promulgação da Constituição democrática de 1988, que o silêncio parece romper-se e a emergência de um novo campo de disputas entre a limitação do direito de propriedade e direito à vida concreta coloca-se como horizonte.

Cumpramos analisarmos este percurso, reconhecendo as reais possibilidades de efetivação destas alterações no cenário de manutenção e rearticulação do modo de produção capitalista, e mais especificadamente percebermos a dinâmica de reconhecimento e concretização dos direitos territoriais das comunidades quilombolas nesta conjuntura.

---

enfrentamentos. Enquanto se integrava à legislação, que não saiu do papel, o tratamento do processo de Reforma Agrária impedia, algumas vezes duramente, que na prática ele se realizasse. Além dessa característica limitativa da ação política, o Estatuto transformou-se em mero instrumento de remoção de eventuais conflitos no campo. Mas os conflitos ocorriam e a violência contra os trabalhadores redobrava. (...)”. BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A terra no campo: a questão agrária. In MOLINA, Mônica Castagna; SOUZA JUNIOR, José Geraldo de; TOURINHO NETO, Fernando da Costa. (Org.). **Introdução crítica ao direito agrário**. Brasília: Universidade de Brasília, Decanato de Extensão, Grupo de Trabalho de apoio à Reforma Agrária, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002. p. 99.



## CAPÍTULO II

### A DISPUTA POLÍTICA NA ESFERA DA NORMATIVIDADE

*Los espejos están llenos de gente,  
Los invisibles nos ven.  
Los olvidados nos recuerdan.  
Cuando nos vemos, los vemos.  
Cuando nos vamos, ¿se van?*

Espejos: una historia casi universal  
Eduardo Galeano<sup>168</sup>

#### 2.1. DO CÓDIGO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: INVISIBILIDADE POLÍTICA E SILÊNCIO NORMATIVO

Transcorridas mais de duas décadas após a promulgação da Constituição da República de 1988, que sucedeu o período de regime ditatorial militar no Brasil, coloca-se no cenário público um balanço necessário dos avanços e das limitações não só da efetividade de certos direitos absorvidos pelo texto constitucional, mas também, e principalmente, à concretização material de um Estado Democrático de Direito.

As mobilizações sociais das décadas de 1970 e 1980 — contrapostas à ordem autoritária dos regimes militares em toda a América Latina — culminaram, no Brasil, com a realização de um processo constituinte que guardava em si a expectativa nacional de superação das “décadas de chumbo” e de afirmação de um novo ordenamento jurídico-político para a sociedade brasileira, comprometido com a realização da democracia.

A derrocada, mesmo que “lenta, gradual e segura”<sup>169</sup> do regime militar, foi marcada pela emergência de inúmeros movimentos sociais que pautaram a inclusão de “um conjunto de bandeiras e reivindicações setoriais” que perpassaram por questões como reforma agrária, liberdade de organização sindical, reconhecimento de direitos de minorias étnicas e mesmo exigências de modificações institucionais, como o fim da censura midiática e a realização de eleições diretas em todas as esferas

<sup>168</sup> GALEANO, Eduardo. **Espejos – una historia casi universal**. Madrid: Siglo XXI, 2008.

<sup>169</sup> Tais termos foram utilizados pelo presidente Ernesto Geisel para referir-se à fase de transição dos governos ditatoriais militares a um novo período democrático.

administrativas.<sup>170</sup>

Esse processo, apesar da mobilização popular na participação e inclusão de reivindicações, foi também indelevelmente marcado por vícios de convocação<sup>171</sup>, pressões dos grupos econômicos, constante desrespeito ao Regimento Interno e denúncias de fraudes nas votações dos artigos.<sup>172</sup>

O texto constitucional aprovado representa, portanto, com essas e tantas outras limitações que marcaram a realização dos trabalhos para sua elaboração, o resultado possível e a síntese jurídica dos interesses das forças políticas e econômicas, que na oportunidade se fizeram representar. Conformam-se, nesse sentido, nas palavras de Dalmo de Abreu Dallari, como a “expressão dos anseios de liberdade e democracia de todo o povo”<sup>173</sup>, que justamente pela heterogeneidade da guarida de interesses congregados não foge de certo caráter contraditório nas disposições que apresenta.

Neste sentido, a nova Constituição brasileira fixa parâmetros principiológicos voltados à proteção da dignidade da pessoa humana e à salvaguarda dos interesses sociais, consagrados em direitos fundamentais capilarizados por todo o texto constitucional e sistematizados, sobremaneira, nos setenta e sete incisos do artigo 5º, dispostos no Título II. Inova ainda a Carta Magna ao ocupar-se da igualdade de acesso

---

<sup>170</sup> SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005. p.56.

<sup>171</sup> No que diz respeito ao episódio da convocatória da constituinte realizada por José Sarney, que assumira a presidência após a morte do recém-eleito Tancredo Neves, narra José Afonso da Silva: “(...) o Presidente José Sarney, cumprindo mais uma etapa dos compromissos da transição, enviou ao Congresso Nacional proposta de emenda constitucional convocando a Assembleia Nacional Constituinte. Aprovada como EC n.26 (promulgada em 27.11.85), em verdade, convocara os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para se reunirem, em Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1.2.87, na sede do Congresso Nacional. Dispôs, ainda, que seria instalada sob a Presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, que também dirigiria a sessão de eleição do seu Presidente. Finalmente, estabeleceu que a Constituição seria promulgada depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão, pela maioria absoluta dos membros da Assembleia Nacional Constituinte. Assim se fez. Mas ao convocar os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a rigor, o que se fez foi convocar, não uma Assembleia Nacional Constituinte, mas um Congresso Constituinte. (...)”. SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 26ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

<sup>172</sup> SALGADO, Eneida Desiree. **Tijolo por tijolo em um desenho (quase) lógico: vinte anos de construção do projeto democrático brasileiro**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2005.p. 168.

<sup>173</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. Os Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira. p. 49-67. In FIOCCA, Demian e DALLARI, Dalmo de Abreu. (Org.) **Debate Sobre a Constituição de 1988**. São Paulo: Paz e Terra, 2001. p. 49.

a determinados serviços essenciais, como a saúde e à educação, tornando sua realização um dever do Estado e direito de todos (Art. 196 e Art. 205).

É no que diz respeito à ordem econômica, todavia, que parece restar bastante exemplificado o teor ambíguo de certas disposições constitucionais, e suas omissões em relação à regulação de algumas matérias. Isso porque, se por um lado a fundamentação da ordem econômica brasileira assume como princípios a função social da propriedade e o compromisso com a diminuição das desigualdades sociais, por outro, além de não criar mecanismos próprios para tal concretização principiológica, deixa de regular alguns comportamentos e direitos que corroboram para perpetuação deste estado de coisas — como é o caso do direito ilimitado à herança pelo qual se reproduz dinasticamente a elite econômica no Brasil.<sup>174</sup>

Essa dualidade de valores resguardados constitucionalmente, segundo Dallari, permite que se combinem a garantia de lucros ilimitados aos representantes do capital e se conceba a propriedade privada como um bem jurídico quase absoluto, em um entreposto que inviabiliza a materialização das reformas agrária e urbana e “torna certo que para mais da metade da população brasileira a pobreza continuará sendo um obstáculo ao uso dos direitos”.<sup>175</sup>

Em relação às demandas vinculadas às pautas de acesso a terra e consecução da Reforma Agrária, elaboradas e apresentadas sob a forma de emenda popular, o resultado foi bastante tímido e insatisfatório. A pressão política realizada pela coalizão dos grupos econômicos e liderada pela União Democrática Ruralista — UDR — culminou na elaboração de um capítulo constitucional dedicado à Reforma Agrária, que ao tangenciar a questão fundiária nacional sob a perspectiva unicamente produtivista, manteve intocado o direito ilimitado à concentração de terras e garantiu a perpetuação dos interesses proprietários centenariamente estabelecidos.<sup>176</sup>

---

<sup>174</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. Os Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira. p. 49-67. In FIOCCA, Demian e DALLARI, Dalmo de Abreu. (Org.) **Debate Sobre a Constituição de 1988**. São Paulo: Paz e Terra, 2001. p. 61-62.

<sup>175</sup> **Idem.**

<sup>176</sup> O tratamento constitucional dispensado à questão agrária em 1988 é resultado de uma política de ingresso do capital no campo, iniciada ainda durante o regime militar, que possibilitou o surgimento de grandes empresas rurais. Um acordo de interesses que satisfaz tanto ao capital quanto ao latifúndio e que reverberou decisivamente na abordagem eleita constitucionalmente para elaborar a política de

Bem é verdade, como apontamos, que o tratamento constitucional conferido ao direito de propriedade — sobretudo ao direito de propriedade imobiliário — não correspondeu à simples transposição do conteúdo individualista apregoadado na codificação civil de 1916. O instituto da propriedade privada adquiriu contornos de funcionalização, que imprimiram limitações ao seu exercício (e mesmo à sua existência), e impuseram o dever de cumprimento da função social, em todas as dimensões que lhe competem, sob pena de desapropriação (Art. 184). E por função social, estabeleceu-se o “aproveitamento racional do solo; utilização adequada dos recursos disponíveis e preservação do meio ambiente; observação das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem estar dos proprietários e dos trabalhadores”; em redação muito semelhante àquela já estabelecida no Estatuto da Terra em 1964.<sup>177</sup>

A preocupação constitucional com a desconstrução de opressões específicas e a busca da igualdade, fortemente reivindicada pelos movimentos sociais à época do processo constituinte, também não foi esquecida. A proibição de qualquer forma de preconceito — seja ele de origem, raça, sexo, cor, idade ou qualquer outra forma de discriminação, encontra-se cunhada entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, IV), tal qual o enquadramento do racismo como crime inafiançável elencado junto aos direitos fundamentais (art. 5º, XLII).

É preciso reconhecer que a Constituição de 1988 representa um salto qualitativo

---

terras. Neste sentido: “Como era necessário vincular a produção agrícola ao projeto agroexportador, atribuiu-se a produção às empresas rurais. Elas têm o encargo de produzir. E submeteu a uma eventual — e por isso residual — reforma agrária aos interesses complementares dessas estruturas de produção e exportação. Isso fica claro quando se vê na Constituição que a Reforma Agrária só pode incidir sobre as áreas qualificadas como improdutivas, excluindo-se desse conceito terras que, embora improdutivas, estejam incluídas em projetos elaborados com finalidade de torná-las produtivas.” Na contramão deste percurso de obstáculos para realização da Reforma Agrária não é possível deixar de citar as ações políticas de ocupação e resistência promovidas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra — MST. Cf. BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A terra no campo: a questão agrária. In MOLINA, Mônica Castagna; SOUZA JUNIOR, José Geraldo de; TOURINHO NETO, Fernando da Costa. (Org.). **Introdução crítica ao direito agrário**. Brasília: Universidade de Brasília, Decanato de Extensão, Grupo de Trabalho de apoio à Reforma Agrária, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002. p. 100. Sobre os debates temáticos acerca da Reforma Agrária durante o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, consultar: SILVA, José Gomes. **Buraco negro: a reforma agrária na constituinte**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

<sup>177</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 110-114.

na história constitucional brasileira, porquanto em meio à ambiguidade dos preceitos dispostos foi capaz de assegurar subsídios normativos à disputa jurídica que visam tutelar direitos individuais e coletivos. A herança individualista inaugurada pela modernidade jurídica, passa a conviver lado a lado com o reconhecimento inédito de direitos coletivos; modificações relevantes em matéria de patrimônio cultural e a garantia territorial aos indígenas e às comunidades quilombolas, como descreve Marés:

(...) Basta ler os capítulos do meio ambiente, dos índios, da cultura; basta dizer que cada vez que garante a propriedade, determina que ela tenha uma função social. Mas não é só, a Constituição limitou os juro, defendeu o nacionalismo, privilegiou a empresa nacional, ofereceu garantias individuais e reconheceu direitos coletivos, além de estabelecer como objetivo fundamental da República a erradicação da pobreza.<sup>178</sup>

Ocorre que, conforme acima já suscitado, os avanços alçados no plano jurídico-constitucional não reverberaram materialmente na solução dos problemas econômicos nem tampouco na promoção de correções às injustiças históricas promovidas pelo Estado brasileiro em toda sua trajetória.<sup>179</sup> Apresentando-se sob novas formas — que matizam a soberania dos direitos individuais no ordenamento jurídico — mas ainda acorrentado a velhas estruturas e interesses econômicos os quais dificultam a sua concretização, o texto constitucional apresenta-se como um campo de conflito permanente, que mantém a contradição entre os ranços individual-patrimonialistas e o direito à vida, num processo cujos resultados ainda estão por verificar.

---

<sup>178</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 114-115.

<sup>179</sup> Conforme afirma José Murilo de Carvalho: “(...) A democracia política não resolveu os problemas econômicos mais sérios, como a desigualdade e o desemprego. Continuam os problemas da área social, sobretudo na educação, nos serviços de saúde e saneamento, e houve agravamento da situação dos direitos civis no que se refere à segurança individual. Finalmente, as rápidas transformações da economia internacional contribuíram para pôr em xeque a própria noção tradicional de direitos que nos guiou desde a independência. Os cidadãos brasileiros chegam ao final do milênio, 500 anos após a conquista dessas terras pelos portugueses e 178 anos após a fundação do país, envoltos num misto de esperança e incerteza.” CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10ª. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.p. 199-200.

### 2.1.1. Artigo 68 do ADCT: as visões da terra prometida

A afirmação da igualdade como um princípio constitucional, como vimos, não foi suficiente para alterar o quadro de segregação e invisibilidade que acomete a população negra no Brasil. De igual maneira, a proibição de todas as formas de preconceito e discriminação pela Carta Magna não foi capaz de reverter a profunda desigualdade no acesso material dos negros à cidadania plena e aos direitos essenciais como saúde, educação, trabalho, moradia e terra.<sup>180</sup>

Esse quadro iniciado nos primórdios do regime escravista, e que se encontra entrelaçado em toda a história de formação social e territorial brasileira, funcionará como pano de fundo para as reivindicações do movimento negro, que culminaram na inclusão do artigo 68 no ADCT. Em verdade, a necessidade de se resgatar uma dívida histórica do Estado brasileiro diante do “processo inacabado” de abolição formal da escravidão já havia sido suscitada desde a década de 1930, originalmente pela Frente Negra Brasileira — FNB.<sup>181</sup>

Segundo Girólamo Treccani, tal reparação demandada pelo movimento negro colocava-se como uma necessidade histórica constituída por duas dimensões: de um

---

<sup>180</sup> “O Brasil é o segundo país do mundo com o maior contingente populacional afro-descendente (em média 45% da população brasileira), tendo sido, contudo, o último país do mundo ocidental a abolir a escravidão. No Brasil os afro-descendentes são 64% dos pobres e 69% dos indigentes, sofrendo as mulheres afro-descendentes múltiplas e agravadas formas de discriminação (overlapping oppressions). De acordo com o International Development Bank, há aproximadamente 190 milhões de afro-descendentes nas Américas, correspondendo a 25% da população da região, que enfrenta um legado histórico de exclusão social, desigualdade estrutural e forte discriminação. (...)”. Cf. PIOVESAN, Flávia. Nota à 2ª edição. In PIOVESAN, Flávia e SOUZA, Douglas de. **Ordem Jurídica e Igualdade Étnico-Racial**. Brasília: SEPPIR, 2006. p.8.

<sup>181</sup> TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação**. Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006. p. 76. Sobre o surgimento da FNB, em outubro de 1931, comenta o historiador Flávio Gomes: “Considerando a adesão e a força política inicial, a FNB transformou-se quase numa febre. Surgiu em um momento de crise econômica e transformações políticas, atraindo milhares de pessoas. Para a população negra, costumeiros períodos de dificuldades estavam então mais do que nunca acompanhados de expectativas de mudanças. No debate sobre a inclusão de vários setores sociais, a população negra e suas lideranças perceberam aquele momento como importante para politizar a questão racial. Com grande adesão, surgiram filiais da FNB em várias cidades paulistas e também nos estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia e Rio Grande do Sul. Tal expansão significou, porém, maior centralização institucional. Pequenas e invisíveis associações, assim como demandas de negros de varias regiões do país, pareceram ver na FNB um qualificado — e mesmo desejado — porta-voz. Estimativas exageradas indicam 100 mil membros espalhados por todo o Brasil. (...)”. Cf. GOMES, Flávio dos Santos. **Negros e política (1888-1937)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005. p. 48-49.

lado, as vantagens senhoriais obtidas pela exploração de mão de obra escrava negra durante séculos no Brasil e, em outra medida, a permanência do estigma de ser negro e os desdobramentos simbólicos e materiais dessa condição em novas situações de exclusão, mesmo após a garantia de igualdade formalizada pelo ordenamento jurídico.<sup>182</sup>

Silenciada e retirada dos debates públicos desde o governo de Getúlio Vargas, tais pautas são rearticuladas pelo movimento negro nas décadas posteriores e finalmente passam a reintegrar a agenda político-jurídica nacional durante o processo de elaboração da Constituição de 1988.

A participação popular nos debates constituintes foi marcada por uma intensa ação política dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada, que saiu às ruas em busca de assinaturas para propositura de emendas populares que representassem suas demandas por direitos junto à nova Carta Magna que estava por nascer. A agitação da população, motivada pelas expectativas do momento político que se estava vivenciando, foi absorvida e mediada juridicamente pela possibilidade de apresentação das referidas emendas constitucionais, transferindo-se assim a luta política ao patamar de embate jurídico.

Nas palavras de Miguel Lanzellotti Baldez:

(...)O povo estava na rua e era preciso contê-lo , transformar a luta política em luta jurídica, o que com êxito se fez, justificando-se através das propostas de emendas populares o aludido fato político. Como era inevitável, o povo entrou no jogo proposto, lutou bravamente pelas emendas constitucionais e deixou a ação política perdendo-se, passando a ser empenhado constitucionalista pela participação nas emendas. (...) <sup>183</sup>

Nesse processo, aquelas emendas populares que não obtivessem nas ruas o número de assinaturas mínimo para sua propositura, poderiam ser apresentadas por

---

<sup>182</sup> TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação**. Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006. p. 76.

<sup>183</sup> BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A terra no campo: a questão agrária. p.95-106. In MOLINA, Mônica Castagna; SOUZA JUNIOR, José Geraldo de; TOURINHO NETO, Fernando da Costa. (Org.). **Introdução crítica ao direito agrário**. Brasília: Universidade de Brasília, Decanato de Extensão, Grupo de Trabalho de apoio à Reforma Agrária, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002. p. 100.

parlamentares que as subscrevessem.<sup>184</sup>

Foi o caso da emenda popular elaborada pelo movimento negro e apresentada sob a autoria do deputado Carlos Alberto Caó (PDT/RJ), em 20 de outubro de 1987. Segundo Dimas Salustiano da Silva, o êxito na propositura da emenda obteve sua base de sustentação na forte pressão exercida pelos grupos organizados a partir de situações preexistentes no Estado do Rio de Janeiro e contou com a importante defesa da então deputada Benedita da Silva<sup>185</sup>, membro da Mesa dirigente dos trabalhos da constituinte e da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias

186

O texto foi apresentado, tal qual consta nos registros da Assembleia Constituinte junto ao arquivo público da Câmara dos Deputados, nos seguintes moldes:

“1- Insere, onde couber, no Capítulo I (Dos Direitos Individuais), do Título II (Dos Direitos e Liberdades Fundamentais), os seguintes dispositivos:

Art. Todos, homens e mulheres são iguais perante a lei que punirá como crime inafiançável qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo Único — É considerado forma de discriminação

---

<sup>184</sup> SILVA, Dimas Salustiano da. **Constituição democrática e diferença étnica no Brasil contemporâneo: um exercício constitucional-concretista face o problema do acesso à terra das comunidades negras remanescentes dos quilombos**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 1996.p. 130.

<sup>185</sup> Em discurso proferido em 24 de Junho de 1987, a respeito de sua participação na Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias a então deputada Benedita da Silva (PT-RJ) aponta: “(...) Um dos temas abordados foi o da discriminação exercida contra a população negra. Sendo a imensa maioria racial em nosso País, sofreu e continua sofrendo um processo de despojamento de suas raízes, de suas formas de religiosidade, de seus traços étnicos, de sua identidade, de seu orgulho, de sua dignidade! É duro ser negro em uma sociedade que tem como modelo pertencer à etnia branca, ser macho e ser originário das classes dominantes. (...) O mito da democracia racial é extremamente difundido e a teoria do embranquecimento ainda é profundamente introjetada nos corações e mentes da população brasileira, inclusive entre os próprios negros e miscigenados. A força da dominação ideológica e cultural é assustadora. No calor da feitura de uma nova Carta Constitucional e às vésperas das comemorações do centenário da abolição com a assinatura da Lei Áurea, urge pensar e repensar a questão do racismo em relação ao negro no Brasil (...). BRASIL: **Diário da Assembléia Nacional Constituinte**, 1987. Disponível em [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br). p. 2865. Acesso em 04/10/2010.

<sup>186</sup> SILVA, Dimas Salustiano da. **Constituição democrática e diferença étnica no Brasil contemporâneo: um exercício constitucional-concretista face o problema do acesso à terra das comunidades negras remanescentes dos quilombos**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 1996.p. 131.



subestimar, estereotipar ou degradar grupos étnicos raciais ou de cor, ou pessoas a eles pertencentes por palavras, imagens e representações através de qualquer meio de comunicação.

2- Acrescente, onde couber, no Título X (Disposições Transitórias), o seguinte artigo:

Art. Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas **comunidades negras remanescentes de Quilombos**, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como documentos referente à história dos Quilombos no Brasil. ”

Na realidade, os debates que permeiam a inclusão do artigo 68, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, não se caracterizam por grande profundidade e clareza teórica ou política. Na análise do deputado constituinte e antropólogo José Carlos Saboia, que participou dos debates desta Subcomissão, a incorporação desse dispositivo constitucional teria sido realizada “no apagar das luzes”, em um texto retalhado, cuja aprovação só foi possível em razão pressão política realizada pelo movimento negro do estado do Rio de Janeiro.<sup>187</sup>

Mas mesmo a elaboração da proposta junto ao setor organizado do movimento negro não se colocava como um consenso, livre de dúvidas quanto ao seu teor ou como o resultado de um longo acúmulo de discussões.

Ao contrário, foi a resposta possível para o cumprimento da tarefa de se garantir, naquela oportunidade, direitos específicos relacionados à questão. Apesar das incertezas quanto ao teor do dispositivo constitucional que se pleiteava, havia um acordo comum a todo o movimento negro quanto a necessidade de que o artigo possuísse o sentido de reparação da dívida histórica diante da não realização de quaisquer formas compensatórias que realizassem materialmente o processo de abolição formal da escravidão.<sup>188</sup>

Eis o exposto por um representante do movimento negro que acompanhou os debates prévios à Constituição de 1988:

Nós participamos dos debates que antecederam a própria vinda do artigo 68, no próprio processo constituinte, e tínhamos mais dúvidas que certezas quanto a essa discussão. E o artigo 68 é fruto disso. Chegou um momento

---

<sup>187</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 67.

<sup>188</sup> **Ibidem**, p. 68.

em que decidimos o seguinte: vamos esquecer nossas dúvidas, vamos ver aquilo que nós temos de consenso e aproveitar esse vacilo e esse desconhecimento total dos constituintes sobre o que significa, inclusive, terras de quilombos e qual a incidência disso na luta pela terra no Brasil e empurramos isso lá na Constituição. (...)

189

As emendas modificativas que foram apresentadas por parlamentares, na sequência, dão o tom da falta de consistência que assolou as discussões. Os principais pontos de divergência suscitados dizem respeito principalmente à natureza do vínculo que se almejava estabelecer entre as terras quilombolas e os sujeitos ocupantes.<sup>190</sup>

Nesse sentido, é possível citar a emenda modificativa proposta por Aluísio Campos (PMDB-PB)<sup>191</sup> que sugere o reconhecimento da “**posse legítima** das terras ocupadas durante mais de 10 (dez) anos ininterruptos pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos; ou ainda a alteração apresentada pelo deputado Eliel Rodrigues (PMDB-PA)<sup>192</sup> que propõe o **tombamento** das “terras das comunidades

---

<sup>189</sup> Trata-se de fala realizada por Flávio Jorge, do Fórum Estadual de Comunidades Negras (SP) durante o seminário “**Direitos Territoriais das Comunidades Negras Rurais — Aspectos Jurídicos e Antropológicos**” promovido pelo Instituto Sociambiental — ISA, em abril de 1997. Cf. LEITÃO, Sérgio. (Org.) Documentos do ISA nº 5. Disponível em <http://www.socioambiental.org/inst/pub/> Acesso em 20/10/2010

<sup>190</sup> As transcrições das emendas modificativas e propostas registradas nos diários da Assembleia Constituinte foram obtidas em pesquisa realizada junto aos arquivos do Centro de Documentação e Informação — CEDI, vinculado à Câmara dos Deputados. O histórico completo com todas as fases e procedimentos para aprovação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias encontra-se disponível em anexo.

<sup>191</sup> EMENDA MODIFICATIVA (deputado Aluísio Campos — PMDB PB — 4/9/87)

Art. 30 — X — as terras de posse imemorial onde se acham permanentemente localizados os índios e as ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos.

Acrescido de parágrafo único, dê-se ao artigo 38 das Disposições Transitórias o Substitutivo e a seguinte redação:

Art. 38 — Fica reconhecida a posse legítima das terras ocupadas, durante mais de 10 (dez) anos ininterruptos, pelas comunidades negras remanescentes de quilombos.

Par. Único — A lei determinará procedimento sumário para demarcar, expedição de título de propriedade e registro imobiliário em favor dos posseiros qualificados para aquisição do domínio.

PARECER — Pela rejeição, tendo em vista que a Emenda proposta pelo ilustre Constituinte conflita com as diretrizes traçadas pelo Relator (sic)

<sup>192</sup> EMENDA MODIFICATIVA (deputado Eliel Rodrigues — PMDB PA — 7/1/88)

Dispositivo emendado: Art. 25 das Disposições Transitórias do atual Substitutivo (S3)

Suprima-se do texto do referido artigo, a sua primeira parte, e dê-se nova redação ao restante do texto citado, dispositivo, de modo que o mesmo assim se expresse:

Art. 25 — Ficam tombadas as terras das comunidades negras, remanescentes dos antigos quilombos, bem como todos os documentos referentes à sua história no Brasil.

PARECER — A presente Emenda do nobre Const. Elie Rodrigues pretende modificar o Art. 25 do

negras, remanescentes dos antigos quilombos bem como de todos os documentos referentes à sua história no Brasil”. A estes, acrescente-se a emenda apresentada pelo deputado paranaense José Richa (PMDB-PR)<sup>193</sup> que sugere a declaração da **propriedade definitiva** das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes de quilombos, **conjuntamente com seu tombamento**.

Apesar da falta de elementos que permitam uma análise mais cuidadosa sobre o teor dos posicionamentos apresentados nessas discussões, as propostas acima delineadas nos permitem formular algumas considerações. Primeiramente, a flagrante divergência em relação à forma jurídica mais adequada para regência das relações territoriais que seriam reconhecidas. As sugestões deslocaram-se desde a equiparação das terras quilombolas às terras indígenas — com a concessão de posse pela via de análoga usucapião especial<sup>194</sup>; passando por pela circunscrição do direito às terras quilombolas como um direito cultural e, por isso, passível apenas de tombamento e finalmente, a defesa pelo reconhecimento da propriedade definitiva que legitima

---

Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias, negando a propriedade definitiva das terras dos quilombos às comunidades negras remanescentes.

Alega o Parlamentar que a emissão dos títulos de propriedade pelo Estado criará “verdadeiros guetos” e a prática do “apartheid” no Brasil. A despeito da preocupação do Constituinte quanto à possibilidade de segregação social e desigualdade dos direitos civis, a nossa posição não enxerga essas males, porém apenas objetiva legitimar uma situação de fato e de direito, isto é, a **posse e o domínio das comunidades negras sobre as áreas nas quais vivem, realizam a sua história durante mais de um século, continuamente, apesar dos atentados e crimes de toda ordem praticados contra suas culturas, liberdades e direitos** (aqui o objetivo da titulação). Os guetos são fenômenos sociológicos, antropológicos, filhos da história do homem da Civilização, e não bobaras de escrituras públicas que apenas oficializam o domínio pleno, justo e continuado de um povo exilado de sua própria pátria, pela violência e a injustiça.

Pela rejeição da emenda.

<sup>193</sup> EMENDA (deputado José Richa PMDB PR — 5/8/87)

Art. 38- Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.

PARECER — Trata-se de menta que sugere profundas alterações no Título X, regula as Disposições Transitórias. . Alguns dos preceitos sugeridos já integram o Substitutivo do Relator, outros inovam o documento e outros, ainda, suprimem regras nele contidas.

É inegável que a proposição reflete grande espírito público, competência e sensibilidade do Autor. Visando ao aperfeiçoamento do texto, tendo em vista que no referido Título deve apenas constar dispositivos necessários à proteção dos direitos adquiridos e à disciplina de providências limitadas no tempo de relevante interesse público, acolhemos parcialmente para dele aproveitar os dispositivos que constam do Substitutivo que vamos apresentar.

<sup>194</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 68.

verdadeiramente ao acesso a terra pelos sujeitos que a estejam ocupando.

É preciso perceber, entretanto, que dentre a maioria das emendas modificativas apresentadas não houve qualquer questionamento a respeito dos sujeitos do direito que se estava por reconhecer, sendo mantida a expressão “comunidades negras remanescentes de quilombo” durante todo o processo, causando estranhamento, conforme aponta Arruti, que na aprovação do artigo 68 tenha ocorrido a alteração da nomenclatura para “remanescentes de comunidades de quilombos”.<sup>195</sup>

Ademais, dos impasses e incertezas que caracterizaram os debates para formulação de tais direitos territoriais, a tese que se fortifica é a de que os parlamentares constituintes desconheciam a realidade fundiária concernente a essas comunidades e, principalmente, não projetavam desdobramentos significativos para sua concretização no presente ou no futuro. O entendimento dominante, possivelmente, era o de que se tratariam os quilombos apenas reminiscências de um passado escravista a ser superado, que não representaria mais do que “populações fadadas ao desaparecimento ou mesmo inexistentes”.<sup>196</sup>

De toda forma, a síntese dos posicionamentos apresentados sobre o assunto resultou na aprovação da matéria constitucional referente aos quilombos de forma fragmentada, com a consagração dos direitos territoriais no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que logrou o reconhecimento da *propriedade definitiva* aos *remanescentes de comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos*.<sup>197</sup>

Por sua vez, o fragmento da proposta inicial apresentada pelo constituinte

---

<sup>195</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 68.

<sup>196</sup> SILVA, Dimas Salustiano da. **Constituição democrática e diferença étnica no Brasil contemporâneo: um exercício constitucional-concretista face o problema do acesso à terra das comunidades negras remanescentes dos quilombos**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 1996.p. 129.

<sup>197</sup> Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. BRASIL, **Constituição da República Federativa de 1988** — Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Art. 68. É possível citar alguns outros países nos quais também houve o reconhecimento de direitos territoriais à estes sujeitos, com destaque para a Colômbia (Constituição Política de 1991, Art. 55); Nicarágua (Lei n.º445/2002) e Equador (Constituição Política de 1998, Art. 83).

Carlos Alberto Caó, que dizia respeito ao *tombamento dos documentos referentes à história dos quilombos no Brasil*, restou incluído no corpo permanente da Constituição, mais especificadamente no artigo 216, § 5º, Seção II, Capítulo III, Título VIII, vinculada às disposições sobre Cultura.<sup>198</sup>

Conforme demonstra José Maurício Arruti, esta separação, pela qual a garantia dos direitos fundiários foi “exilada no corpo dito transitório” e o restante da proposição incluída no texto permanente referente à cultura, demonstra não apenas uma “afinidade eletiva” entre as questões da população negra e àquelas que tratam da cultura nacional mas, sobretudo, reafirma a noção de que até aquele momento o espaço da cultura era a limitação possível para as discussões públicas vinculadas ao tema.<sup>199</sup>

De todo modo, apesar de não representar a melhor redação para garantia dos direitos territoriais das comunidades quilombolas, a aprovação do texto normativo que constitui o artigo 68 foi o resultado histórico produzido diante do cenário que acima expusemos. Ainda assim, não é possível deixar de frisar que as expressões confusas e pouco adequadas que integram o texto final acabaram por obstaculizar a compreensão do processo de regularização que se aprovara e criar enormes impasses conceituais até hoje não completamente resolvidos.

Nesse sentido, tem razão Ilka Boaventura Leite quando afirma que ao utilizar a expressão “remanescentes das comunidades de quilombos”, o texto constitucional torna-se restritivo e deixa de cumprir seu sentido mais amplo de reparação de um *processo de cidadania incompleto*, que incluiria uma diversidade de situações relacionadas aos afro-descendentes, para restringir-se a uma concepção de cultura imobilizada, estanque e excessivamente vinculada a um fenômeno pretérito.<sup>200</sup>

---

<sup>198</sup> Art 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira nos quais se incluem:

I- as formas de expressão; II- modos de criar, fazer e viver; III- as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV — as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais V- os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (...)

**§5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. (...) BRASIL, Constituição da República Federativa de 1988 —Art. 216.**

<sup>199</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 70.

<sup>200</sup> LEITE, Ilka Boaventura. **Os quilombos no Brasil: Questões conceituais e normativas**.

Esse cenário de dificuldades demonstra que a inclusão do artigo 68 do ADCT, distante do fim, representa apenas o início de uma arena de disputas e capturas de sentidos que parte da literalidade do texto constitucional e o ressignifica enquanto categoria política de mobilização da realidade concreta com que se relaciona. Esta é a perspectiva que passamos a analisar, destextualizando o dispositivo constitucional para melhor compreender seu lugar histórico e os possíveis deslocamentos de sentido que lhe foram atribuídos nos anos subsequentes à sua aprovação.

### 2.1.2. Em busca do sujeito de direitos: ressignificações e estranhamentos

Além das controvérsias e ambiguidades intrínsecas ao processo de elaboração constituinte, a aprovação do artigo 68 do ADCT imprimiu caráter normativo a um determinado conjunto de demandas, que uma vez inseridas sob a forma de enunciado jurídico desdobraram-se também em reivindicações com eco nas práticas dos sujeitos e nas lutas políticas. Trata-se de um movimento dialético que parte da normatividade, para conformar-se em categoria política a ser reelaborada e ressignificada a partir da situação concreta vivenciada por determinados sujeitos, os quais, por sua vez, confrontam novamente o texto constitucional, conferindo sentido ao direito material que se pretende garantir.

Para que o ciclo dessa movimentação possa de fato ocorrer, e considerando as fragilidades das tortuosas linhas que compõem a redação do artigo em tela, fez-se imprescindível o diálogo interdisciplinar, especialmente entre Direito e Antropologia<sup>201</sup>, com vistas à construção de novas sínteses — que se operam mesmo

---

Publicado no sítio eletrônico do Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas — NUER/UFSC. Disponível no endereço <http://www.nuer.ufsc.br/artigos/osquilombos.htm>, Acesso em 07/10/2010.

<sup>201</sup> Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a absorção dos direitos étnicos nessa seara tornaram-se mais intensos os diálogos entre as áreas do direito e da antropologia. A insuficiência do instrumental jurídico para resolução de conflitos envolvendo estes sujeitos diferenciados, principalmente comunidades quilombolas e povos indígenas, demandou a atuação de antropólogos em processos judiciais e administrativos. Uma análise mais detalhada das relações entre direito e antropologia foi realizada em: MILANO, Giovanna Bonilha. **Ensaio sobre Direito e Antropologia nas demarcações territoriais: memória, território e oficialidade**. Artigo apresentado no I Encontro Nacional de Antropologia do Direito, realizado na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, entre os dias 20 e 21 de agosto de 2009. Disponível em

no plano epistemológico — capazes de mediar a interlocução entre as realidades experimentadas por esses sujeitos e sua apreensão pelo Direito e pelo Estado.

O ponto de partida para tanto, como sugere Alfredo Wagner Berno de Almeida, reside na ruptura com os esquemas interpretativos herdados das forças repressivas do período colonial e imperial que se constituem como uma permanência no olhar jurídico e sociológico sobre os quilombos. Como buscamos demonstrar no capítulo anterior, trata-se de desmascarar os mitos e caricaturas acerca das experiências quilombolas, encarando-as não mais a partir do enunciado que conferia sua caracterização na sociedade escravista, como “toda habitação de negros fugidos, que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões neles” (Conselho Ultramarino, 1740).<sup>202</sup>

Segundo discorre o autor, todas as menções jurídicas referentes aos quilombos realizadas na história não conseguiram desvencilhar-se deste enunciado estigmatizante que constrói a ideia de quilombo a partir de alguns elementos fundantes: (1) a fuga como forma única de constituição; (2) a existência de um número mínimo de cativos fugidos a ser quantificada e estabelecida; (3) o isolamento geográfico do qual advém a ausência de relações do quilombo com a sociedade do entorno; (4) o “rancho”, entendido como moradia habitual e a existência ou não de “pilões”, ou seja, a capacidade produtiva que permita o autoconsumo e reprodução dos quilombos.<sup>203</sup>

As variações que existiram ao longo da história em torno do conceito jurídico-formal de quilombo, orbitaram sempre em torno desses elementos, corroborando com as representações isolacionistas que descrevem o quilombo como uma formação “para além da civilização, confinado numa suposta autosuficiência e negando a disciplina do trabalho”.<sup>204</sup> A guinada interpretativa que afirmamos ser necessária, diz respeito justamente ao rompimento com essa noção caricata do quilombo e sua atualização em

---

[http://www.fflch.usp.br/da/arquivos/i\\_enadir\\_2009/gt6.html](http://www.fflch.usp.br/da/arquivos/i_enadir_2009/gt6.html)

<sup>202</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Os quilombos e as novas etnias**. p. 12. In LEITÃO, Sérgio. (Org.) Documentos do ISA nº 5. Disponível em <http://www.socioambiental.org/inst/pub/> Acesso em 20/10/2010

<sup>203</sup> **Idem**. Acesso em 20/10/2010

<sup>204</sup> **Idem**. Acesso em 20/10/2010

consonância com os conflitos e antagonismos por que passam estes sujeitos hoje.

Mas afinal, quem seriam estes sujeitos? Como identificar os possíveis destinatários registrados na Constituição Federal a quem se atribuiu a denominação de “remanescentes de comunidades de quilombos”?

A utilização do termo “remanescente” não surge com a introdução do “artigo 68” na Carta Constitucional. Já nas décadas de 1930 e 1940 a expressão foi utilizada para definição de certas comunidades indígenas do Nordeste brasileiro, conferindo-lhes visibilidade e principalmente estabelecendo uma mediação semântica entre os direitos reivindicados e um padrão particular de indianidade, que poderia existir ainda que na ausência dos “sinais externos”<sup>205</sup> estabelecidos pelos “padrões etnográficos” clássicos.

Conforme esclarece Arruti, no caso dos quilombos, o termo também surge para resolver a questão das permanências e modificações dos grupos ao longo do tempo, sendo eleito para assentar as expectativas de localizar nas comunidades contemporâneas atualizações dos quilombos históricos. Entretanto, se para os grupos indígenas sua utilização teve o condão de relativizar traços culturais estereotípicos — tomados por exóticos, ou isolacionistas — no caso dos quilombos seu efeito parece estabelecer-se de maneira reversa, reforçando determinada idealização homogeneizadora.<sup>206</sup>

Em meados de 1990, um pesquisador da Fundação Cultural Palmares manifestou-se publicamente sobre a definição de quilombo que deveria ser adotada para realização dos trabalhos de mapeamento e de regularização das comunidades quilombolas a partir de então. Na oportunidade, assim conceituou: “quilombos são os sítios historicamente ocupados por negros que tenham resíduos arqueológicos de sua presença, inclusive as áreas ocupadas ainda hoje por seus descendentes, com conteúdos etnográficos e culturais.”<sup>207</sup>

---

<sup>205</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p.80.

<sup>206</sup> **Ibidem**, p. 83.

<sup>207</sup> Revista IstoÉ, 20/06/90, p. 34. Apud ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 83.



Anos depois, em 1995, a Associação Brasileira de Antropologia — ABA — na época presidida pelo antropólogo João Pacheco de Oliveira, posicionou-se a respeito da conceituação dos remanescentes de comunidades de quilombos, explicando se tratarem de coletividades com padrões culturais próprios, que devem servir de parâmetro para a identificação dos membros que possuem ou não identidade com o grupo. Contribuindo com os debates para a construção de um instrumento jurídico capaz de regulamentar a aplicação do artigo constitucional, afirmou-se ainda que não haveria razão à qualquer tentativa de identificação dos membros da comunidade sob os critérios da descendência ou da relação biológica (com a realização do exame de DNA), porquanto tais procedimentos não fornecem subsídios sobre os processos sociais que conformaram tais agrupamentos e que se configuram como reais objetos de tutela do artigo 68.<sup>208</sup>

As palavras do antropólogo, abaixo transcritas, acabam por fornecer as linhas gerais de uma conceituação acerca dos sujeitos em discussão:

Em suma, as comunidades de remanescentes de quilombos não podem ser definidas em termos biológicos ou raciais, mas como criações sociais, que se assentam na posse e no usufruto em comum de um dado território e na preservação e reelaboração de um patrimônio cultural e de identidade própria.<sup>209</sup>

(grifos no original)

Entre a distância das duas conceituações acima delineadas — uma com fortes marcas patrimonialistas e outra mais voltada aos processos de criação social, contemporâneos e contínuos realizados por essas coletividades — é que podemos localizar o campo ainda aberto de disputas acerca da significação dos sujeitos destinatários dos direitos territoriais constitucionalmente garantidos. Desde a década imediatamente posterior à promulgação constitucional até os dias atuais, não cessaram as controvérsias acerca dos contornos que serviriam de balizamento para

---

<sup>208</sup> OLIVEIRA, João Pacheco. **Carta à Senadora Benedita da Silva. Data 22/05/95.** In Boletim Informativo NUER/ Núcleo de Estudos Sobre Identidade e Relações Interétnicas/ Fundação Cultural Palmares — v. 1. n. 1. 2ª ed. Florianópolis: UFSC, 1997. p. 83-84.

<sup>209</sup> OLIVEIRA, João Pacheco. **Carta à Senadora Benedita da Silva. Data 22/05/95.** In Boletim Informativo NUER/ Núcleo de Estudos Sobre Identidade e Relações Interétnicas/ Fundação Cultural Palmares — v. 1. n. 1. 2ª ed. Florianópolis: UFSC, 1997, p. 84.

operacionalização e aplicação do ‘artigo 68’ pelo Estado, conforme procuraremos demonstrar a seguir, na análise das tentativas de regulamentação infraconstitucional efetuadas até o presente.

De todo modo, não obstante este processo de construção das ressignificações possíveis do “quilombo” permaneça em curso, convém estabelecermos certas advertências a respeito. Primeiramente, é preciso mencionar que as comunidades de quilombos correspondem a sujeitos de direito eminentemente coletivos, ou em outras palavras, coletividades que não podem ser analisadas juridicamente na perspectiva individual, sob pena descaracterizarem-se. Dessa forma, em que pese à aprovação do artigo tenha ocorrido com a inversão inexplicada da ordem dos termos “remanescentes/comunidades”, o núcleo central do enunciado jurídico permanece voltado à noção de comunidades e a incorporação destas enquanto sujeitos coletivos não individualizáveis.<sup>210</sup> Isso significa, que o reconhecimento da propriedade definitiva a que se refere o texto constitucional deverá ser realizado invariavelmente em benefício da coletividade, considerando a forma comum de pertencimento e apropriação dos territórios que ocupam.

Uma segunda observação refere-se à diferenciação demarcada pela aplicação do termo “remanescentes”, no artigo 68, em contraposição à noção de reminiscências dos quilombos históricos, tutelada perante o instituto do tombamento previsto no artigo 215 da Constituição Federal, na condição de patrimônio histórico cultural da nação.<sup>211</sup> Enquanto esta última procura salvaguardar eventuais registros históricos dos processos de organização dos quilombos, a ideia de remanescentes vinculada aos direitos territoriais dirige-se à contemporaneidade e pauta, nas palavras de Arruti, “a manutenção de um território como reconhecimento de um *processo histórico de*

---

<sup>210</sup> A centralidade do conceito de “comunidades” é bem explicada por Ilka Boaventura Leite: “No texto constitucional é a “comunidade” o sujeito da oração pois dela derivam os “remanescentes”, denominados posteriormente quilombolas. O artigo constitucional instrui, mesmo que indiretamente, a forma como a questão deve ser tratada no campo jurídico(...)” Cf. LEITE, Ilka Boaventura. **Os quilombos no Brasil: Questões conceituais e normativas**. p. 344. Artigo publicado no sítio eletrônico do Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas — NUER/UFSC. Disponível no endereço <http://www.nuer.ufsc.br/artigos/osquilombos.htm>, Acesso em 07/10/2010.

<sup>211</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 81.

*espoliação*”.<sup>212</sup>

Finalmente, é preciso lembrar que a definição dos sujeitos de direito, neste caso, está profundamente permeada pela necessidade de um olhar crítico ao sistema de classificação social utilizado tradicionalmente pelo Estado, com base na cor da pele ou em atribuições administrativas arbitrárias, que não coincide com a dinâmica organizacional nem tampouco com os traços culturais apresentados nas situações concretas.<sup>213</sup>

Um exemplo bastante elucidativo nessa perspectiva é apresentado pelo antropólogo Arruti e diz respeito à uma experiência pernambucana, datada da década de 1870, em que se extinguiu o aldeamento Riacho do Mato para se criar a Colônia Agrícola de Socorro — com o objetivo de absorver o contingente de “indigentes emigrados” que chegavam ao local. Como o destino do aldeamento não foi mais citado em qualquer documento histórico, projeta-se que os índios que ali viviam tenham permanecido no mesmo local — tal qual a experiência de tantos outros aldeamentos extintos— e desta maneira, sido submetidos à “reclassificação” junto aos documentos oficiais. Em outras palavras, “mediante um ato administrativo, deixam de ser “índios” para passarem a ser concebidos, contados e tratados como “indigentes”.<sup>214</sup>

Este relato reafirma a percepção de que as práticas classificatórias oficiais, herdadas dos modelos formulados pelas e para as ciências naturais, carecem de legitimidade na tentativa de nomeação e categorização da vida social. Na contramão desse conjunto de ideias, a Organização Internacional do Trabalho — OIT —<sup>215</sup>

---

<sup>212</sup> *Ibidem*, p. 82.

<sup>213</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Modos de Produção e a Relação com a natureza; conflitos socioambientais, sustentabilidade e (ou) justiça ambiental**. In *Ambiens Sociedade Cooperativa*. (Org.) Estado e lutas sociais: intervenções e disputas no território. Curitiba: Kairós, 2010. p. 165-169.

<sup>214</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 59-60.

<sup>215</sup> Em que pese a inquestionável relevância desse dispositivo internacional para o tratamento jurídico relativo aos povos indígenas e tribais, não é possível deixar de pontuar o fato da iniciativa de sua edição estar vinculada a um organismo internacional que se ocupa originalmente com as relações de trabalho na sociedade industrial. Criada em 1919, a Organização Internacional do Trabalho corresponde a uma Agência do Sistema das Nações Unidas e possui como objetivos estratégicos: “formular normas internacionais do trabalho; promover o desenvolvimento e a interação das organizações de empregadores e de trabalhadores e prestar cooperação técnica principalmente nas

editou, em 1989, a Convenção n.º169 que versa sobre os povos indígenas e tribais em países independentes.

Este diploma internacional, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro no ano de 2004, inova juridicamente ao eleger a auto-identidade dos povos como critério fundamental na delimitação da inclusão ou exclusão dos grupos em relação à determinada classificação social. Isso significa, em outras palavras, que “nenhum estado ou grupo social tem o direito de negar a identidade a um povo indígena ou tribal que como tal ele próprio se reconheça.”<sup>216</sup>

A possibilidade de autoreconhecimento identitário, estabelecida por esse instrumento normativo, representa, indubitavelmente, um avanço no que tange à superação da noção de um só povo, vinculado a um só território e submetido aos padrões de conduta e modos de viver estabelecidos por uma ficção político-jurídica moderna denominada de Estado nação. No caso das comunidades quilombolas, como também de inúmeros outros povos existentes no Brasil, a auto-identificação corresponde à oportunidade destas coletividades colocarem-se perante o Estado como sujeitos políticos diferenciados que demandam ações e políticas públicas sensíveis a suas especificidades.

Para a esfera jurídica, a incorporação normativa do critério de auto-reconhecimento produz efeitos igualmente relevantes. Isso porque, ao deslocar a atribuição classificatória para competência dos próprios sujeitos coletivos envolvidos, retira do Estado e do Direito estatal o monopólio até então exercido e proporciona a inclusão de novas vozes ao processo de reconhecimento. Na correta análise apresentada por Arruti, trata-se da possibilidade de assédio à racionalidade de dominação das instâncias de poder, traduzidas na *lógica jurídica* e nos *recursos*

---

áreas de formação e reabilitação profissional; políticas e programas de emprego e empreendedorismo; administração do trabalho; direito e relações do trabalho; condições de trabalho; desenvolvimento empresarial; cooperativas; previdência social; estatísticas e segurança e saúde ocupacional”. Cf. dados do sítio oficial da OIT no Brasil. Disponível em <http://www.oitbrasil.org.br/inst/fund/mandato/index.php> Acesso em 22/10/2010.

<sup>216</sup> **Convenção n.º169 sobre os povos indígenas e tribais em países independentes e Resolução referente à OIT sobre povos indígenas e tribais.** 2ª ed. Brasília: OIT, 2005. p. 11. A Convenção refere-se explicitamente ao critério do autoreconhecimento em seu artigo 1º: “2. A auto-identificação como indígenas ou tribais deverá ser considerada como critério fundamental para definir os grupos aos quais se aplicam as disposições da presente Convenção.”

*políticos*, que tendem a encarar apenas seus próprios instrumentos como legítimos para atestar o registro sobre o real.<sup>217</sup>

O conjunto de discussões e controvérsias conceituais que buscamos esboçar antes de refletir discordâncias “técnico-jurídicas” sobre a aplicação do artigo, coloca em jogo um campo de disputas políticas que encontram na esfera normativa seu ponto de formalização. Esse meandro de posições pode ser mais facilmente compreendido com a análise das tentativas de regulamentação do artigo 68 que foram efetuadas no período subsequente à aprovação do texto constitucional e permanecem em questionamento até o momento presente.

## 2.2. REGULAMENTAÇÕES DO ARTIGO 68: NECESSIDADES E INTERESSES NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO

No período subsequente à promulgação da Constituição Federal de 1988 restou ao artigo 68 o lugar do esquecimento e da inaplicabilidade. Em que pese a constância de graves relatos e denúncias sobre os conflitos territoriais em processo nas áreas quilombolas, durante sete anos nenhuma ação que contribuísse para efetivação dos direitos territoriais constitucionalmente garantidos foi operacionalizada.

Ao largo das preocupações normativas pós-constituente, a existência generalizada de conflitos fundiários envolvendo territórios quilombolas apareceu nos discursos proferidos por parlamentares sensíveis à temática<sup>218</sup> e ganhou páginas de

---

<sup>217</sup> ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006. p. 192.

<sup>218</sup> A ementa do discurso proferido pelo deputado Paulo Rocha (PT/PA) em plenário do Congresso Nacional, na data de 9 de agosto de 1991, exemplifica adequadamente a situação da época: Denuncia a expulsão dos descendentes de escravos fugidos e organizados em quilombos em Oriximiná, PA, a partir dos anos 60 e 70 em consequência da instalação, em suas terras dos grandes projetos agro-pastoris e mineradores, tal como Andrade Gutierres, podendo-se agravar com a chegada de outras mega-empresas do setor minerador como Alcoa que prevê uma ocupação de 139.000 hectares da floresta à margem do rio Trombetas, dentro dos limites quilombola, para a exploração de bauxita complementada pela construção da hidrelétrica de Chuvisco no Rio Erepecuru cobrindo os castanhais donde a comunidade negra retira importante contribuição à sua sobrevivência. (...) **Pede que seja regulamentada, conforme dispositivo constitucional, a demarcação de terras dos remanescentes dos quilombos.** (grifo nosso). Transcrito em SILVA, Dimas Salustiano da. **Constituição Democrática e Diferenças Étnicas no Brasil contemporâneo: um exercício constitucional-concretista face o problema do acesso à terra das comunidades negras remanescentes dos quilombos**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-graduação em Direito da UFPR, 1996. p. 137.

meios de comunicação que apresentavam, com alguma surpresa, a novidade jurídica relativa à possibilidade de titulação dos territórios quilombolas e a constante ameaça de perda das terras por estes sujeitos, variável constante na grande maioria dos casos apresentados.

O trecho extraído de reportagem publicada em 30 de outubro de 1994, no “Jornal do Brasil” fornece um panorama da gravidade e amplitude dessas situações de conflito em comunidades quilombolas:

É o caso das comunidades que foram localizadas na Bacia do Rio Trombetas, em 1989, no norte do Estado do Pará, município de Oriximiná, que estão enfrentando a inversão de empresas mineradoras, fazendeiros e madeireiras. Além disso, entram em confronto com funcionários do Ibama que cuidam da Reserva Biológica do Trombetas, que fica na região que foi ocupada pelos antigos escravos. (...) Na Bahia, 300 famílias da comunidade de Rio das Rãs, perto de Bom Jesus da Lapa enfrentam a ação de um grileiro de terras e depois de muita briga conseguiram uma liminar na Justiça que lhes garantiu a posse da terra. Já em Sergipe, as 100 famílias de negros remanescentes do quilombo de Mucambo estão em litígio com os fazendeiros da região. (...).<sup>219</sup>

As primeiras movimentações legislativas para regulamentação do dispositivo constitucional vieram à tona apenas em 1995, com a propositura de Projeto de Lei no Senado — PL n.º129 — pela então senadora Benedita da Silva (PT/RJ) e também com a apresentação do Projeto de Lei n.º627 na Câmara dos Deputados, por iniciativa do parlamentar Alcides Modesto (PT/BA). Tais iniciativas, assim como o Projeto de Lei n.º 3.207 receberam o veto integral da Presidência da República, sob as alegações de inconstitucionalidade argüidas pela Casa Civil e pelo Ministério da Cultura.<sup>220</sup>

No mesmo ano, todavia, foi lançado o primeiro marco jurídico infraconstitucional voltado à regulação da questão territorial quilombola, com a edição

---

<sup>219</sup> LUCENA, Eliana. **Governo Estuda demarcação de quilombos**. Jornal do Brasil, 30 de outubro de 1994. Transcrito em Boletim Informativo NUER/Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas/ Fundação Cultural Palmares – v.1, n.1. 2 ed. (1997) – Florianópolis: UFSC, 1997. p. 112.

<sup>220</sup> Trata-se do veto presidencial datado de 14/05/2002, cujas alegações de inconstitucionalidade encontram-se pormenorizadas na Nota SAJ n.º 791/02. Cf. DUPRAT, Deborah. (Org.) **Pareceres Jurídicos - Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais**. Coleção Documentos de bolso, n.º2. Manaus: UEA, 2007. p. 45.

da Portaria n.º25 pela Fundação Cultural Palmares<sup>221</sup>, que versava sobre as normas que deveriam incidir para a demarcação e titulação das áreas de terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos.

Quase imediatamente, outro instrumento regulatório de âmbito nacional — Portaria n.º307/95<sup>222</sup> — foi editado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária — INCRA — com a determinação da medição, demarcação e titulação das comunidades remanescentes de quilombos localizadas em áreas públicas federais, além da criação do Projeto Especial Quilombola para conferir sustentação ao processo.

Esse instrumento permaneceu em vigor durante quatro anos<sup>223</sup>, até ser substituído pela décima primeira edição da Medida Provisória n.º 1911/99 que delegou ao Ministério da Cultura a competência para realizar as titulações dos quilombos.

Note-se que a flutuação de competência entre os órgãos responsáveis pela regularização das comunidades remanescentes de quilombos explica-se, em parte, pela indeterminação do teor atribuído a esses direitos territoriais — os quais pendulam entre o campo da cultura e o aspecto fundiário. Mas, principalmente, a retirada das titulações quilombolas das atribuições do Ministério do Desenvolvimento Agrário, ao qual o INCRA está subordinado, traduz certa opção política do Governo Federal da época, regida pelo presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB)<sup>224</sup>, em não utilizar do instrumento da desapropriação nos processos de titulação territorial quilombola. Tal orientação política manteve as questões centrais da desigualdade estrutural dos quilombolas unicamente circunscritas ao plano da cultura, mostrando-se indiferente ao fato de que a garantia do acesso ao território por tais sujeitos perpassa necessariamente pela realização de políticas fundiárias voltadas à resolução de conflitos de interesses

---

<sup>221</sup> Refere-se à Portaria n.º 25, datada de 15 de agosto de 1995 e editada pela Fundação Cultural Palmares vinculada ao Ministério da Cultura.

<sup>222</sup> Corresponde à Portaria n.º307 de 22 de novembro de 1995, editada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária — INCRA.

<sup>223</sup> No Período Compreendido Entre 1995 E 1999, O INCRA Efetivou A Titulação De Seis Terras quilombolas, contemplando dezoito comunidades. Cf. [http://www.cpisp.org.br/html/leis/conheca\\_quilombos\\_fed.htm](http://www.cpisp.org.br/html/leis/conheca_quilombos_fed.htm) Acesso em 08/09/2008.

<sup>224</sup> O mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso iniciou-se em 1 de janeiro de 1995 e encerrou em 1 de janeiro de 2003, com a posse de seu sucessor Luiz Inácio Lula da Silva.

nas disputas pela terra.

Assim, no final do ano 2000, a Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura, realizou inúmeras titulações de territórios quilombolas sem efetivar qualquer desapropriação de terceiros, anulação de títulos ou desocupação nas áreas afetadas. Conforme avaliação apresentada pela Comissão Pró-Índio de São Paulo, o resultado dessas medidas foi o acirramento dos conflitos em quase todas as comunidades “beneficiadas”, ensejando posterior intervenção do INCRA para o cumprimento das desapropriações e assentamentos devidos.<sup>225</sup>

O marco exponencial dos equívocos em relação à regulamentação dos direitos territoriais quilombolas veio à tona no ano subsequente, com a edição do Decreto Federal n.º 3.912/2001. Este novo instrumento regulatório ratificou o posicionamento de conferir à Fundação Cultural Palmares a competência para atuar em todo o processo administrativo de identificação e titulação dos remanescentes das comunidades de quilombos, mas foi além, e estabeleceu restrições às hipóteses de aplicação do artigo constitucional.

Nas palavras empregadas na redação do artigo 1º, Parágrafo único, do referido Decreto “só pode ser reconhecida a propriedade sobre as terras que: I — eram ocupadas por quilombos em 1888, e II — estavam ocupadas por remanescentes de comunidades dos quilombos em 5 de outubro de 1988”.<sup>226</sup>

Manifestamente inconstitucional, o marco regulatório proposto pelo governo federal acabava por impor às comunidades remanescentes de quilombos critérios de temporalidade absolutamente incongruentes com as dinâmicas de ocupação territorial experimentadas por estes sujeitos historicamente. Isso porque adotou como exigências normativas para comprovação da ocupação duas datas arbitrárias, correspondentes a rupturas formais— a abolição da escravidão e a promulgação constitucional — que

---

<sup>225</sup> Os dados disponíveis no sítio eletrônico da Comissão Pró-Índio de São Paulo informam que dez das doze comunidades “beneficiadas” nesse “pacote” de titulações realizado pela Fundação Cultural Palmares no ano 2000 ainda sofrem com conflitos de terras e não tem acesso livre aos recursos naturais dos territórios que ocupam. Disponível em [http://www.cpisp.org.br/htm/leis/legislacao\\_federal.aspx?LinkID=54](http://www.cpisp.org.br/htm/leis/legislacao_federal.aspx?LinkID=54) Acesso em 25/10/2010

<sup>226</sup> BRASIL. Decreto n.º 3.921, de 10 de setembro de 2001. Regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas.



dizem respeito ao calendário do Estado, mas obviamente não significaram em si mesmas, a instituição de um novo estado de coisas na sociedade.

Ademais, como explica Marcelo Beckhausen, a expressão “estejam ocupando” utilizada pelo artigo constitucional em tela não excluiu, sob nenhuma interpretação, àquelas comunidades que foram submetidas a um processo de espoliação de suas terras e compulsoriamente tiveram de efetuar a desocupação desses espaços. Até porque tal direito quilombola diz respeito justamente a processos de ocupação territorial, construídos a partir da resistência coletiva e da construção identitária, moldada nos conflitos travados historicamente e que possuíam no acesso à terra um fator relevante de disputa.<sup>227</sup> Motivo pelo qual, a exigência da comprovação de permanência nas terras durante o ano de 1888 por um decreto federal, coloca-se não apenas como um abuso normativo, que se mostra inconstitucional ao restringir direitos constitucionalmente assegurados, mas se apresenta como um contra-senso histórico.

Iguais argumentos podem ser aplicados à análise do inciso II, que determina a ocupação das terras no momento da promulgação constitucional. Acrescentando-se, nesta hipótese, a afirmação de que a exigência de tal lapso temporal na ocupação das terras quilombolas pode ser equiparada a incidência de uma forma de usucapião especial, com o período aquisitivo de cem anos para sua realização.<sup>228</sup>

Nos comentários do Procurador Regional da República, Walter Claudius Rothenburg:

O equivoco no decreto aqui é evidente e não consegue salvar-se nem com a melhor das boas vontades. Do ponto de vista histórico, sustenta-se a formação de quilombos ainda após a abolição formal da escravidão, por (agora) ex-escravos (e talvez não apenas por estes) que não tinham para onde ir ou não desejavam ir para outro lugar. **Então as terras em questão podem ter sido ocupadas por quilombolas depois de 1888.**

Ademais, várias razões poderiam levar a que terras de quilombos se encontrassem, em 1888, ocasionalmente desocupadas. Imagine-se um quilombo anterior a 1888 que, por violência de latifundiários da região, houvesse sido desocupado temporariamente em 1888 mas voltasse a ser ocupada logo em seguida (digamos, em 1889), quando a violência cessasse. **Então as terras em questão podem não ter estado ocupadas por quilombolas em 1888.**<sup>229</sup>

---

<sup>227</sup> BECKHAUSEN, Marcelo **A inconstitucionalidade do Decreto 3912, de 10 de setembro de 2001**. p.22-23 In DUPRAT, Deborah. (Org.) Pareceres Jurídicos — Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais. Manaus: UEA, 2007.

<sup>228</sup> **Ibidem**, p. 24.

<sup>229</sup> ROTHENBURG, Walter Claudius. O processo administrativo relativo às terras de quilombos:

O estabelecimento desses critérios pela legislação infraconstitucional não corresponderam apenas a uma escolha errônea da melhor técnica jurídica para regulamentação dos direitos territoriais, mas dizem respeito à disputa permanente acerca do conteúdo material atribuído à categoria política “quilombo” e à repercussão dos direitos que a partir dela podem ser mobilizados.

Nesse sentido, em um polo temos a conceituação estereotípica construída a partir dos quilombos históricos, vinculada ao **passado**, e definida juridicamente com base na herança legislativa oriunda do período colonial, imperial e mesmo do representativo silêncio normativo sobre a questão da escravidão, que perdurou centenariamente no período republicano. Em contrapartida, há um esforço interpretativo que compreende os quilombos a partir dos conflitos vivenciados no presente, com repercussão no **futuro**, definindo-os como o “resultado de processos de confrontação e não lugares utópicos e despolitizados”.<sup>230</sup>

A consequência do tratamento jurídico dispensado aos territórios quilombolas por meio deste decreto foi a estagnação completa no processo de regularização fundiária das áreas, fato perceptível pela ausência absoluta de titulações no período de vigência do instrumento. Tal situação prolongou-se até o ano de 2003, com a inauguração de um novo marco jurídico pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT)<sup>231</sup>, que corrigiu boa parte das inadequações presentes no instrumento anterior e renovou as esperanças das comunidades em relação a garantia de seus territórios.

Das inovações advindas com o Decreto Federal n.º 4.887/03, merece destaque a eliminação das exigências temporais para ocupação das terras e, sobretudo, a conceituação dos sujeitos quilombolas, destinatários da norma, em consonância com as

---

análise do Decreto n.º 3.912, de 10 de setembro de 2001. In **Quilombos: a hora e a vez dos sobreviventes**. São Paulo: Comissão pró Índio de São Paulo, 2001. p. 18-19.

<sup>230</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno. **Os Quilombos e as Novas etnias**. p. 16 In LEITÃO, Sérgio. (Org.) **Documentos do ISA n.º 05: Direitos Territoriais das Comunidades Negras Rurais**. ISA: São Paulo, 1999. p 18.

<sup>231</sup> O presidente Luiz Inácio Lula da Silva tomou posse de seu cargo no dia 01 de janeiro de 2003 e exerceu dois mandatos, até o ano de 2011.

advertências antropológicas, com os critérios dispostos na Convenção n.º169 da OIT, e com a dinâmica da realidade concreta que sustenta a aplicação do artigo constitucional.

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.<sup>232</sup>

Além disso, há que se ressaltar o retorno da competência para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras de remanescentes de comunidades de quilombos ao Ministério do Desenvolvimento Agrário — por meio do INCRA — cabendo ao Ministério da Cultura e à Fundação Cultural Palmares realizar o acompanhamento dos processos e intervir nos casos em que houver contestação ao procedimento, por meio de subsídio técnico.<sup>233</sup> Conforme afirmamos anteriormente, a importância da devolução de competência ao INCRA reside, sobretudo, na retomada da possibilidade de se realizar desapropriações em áreas de particulares, sempre que necessário à garantia dos territórios quilombolas.

No que diz respeito à conceituação das terras que devem ser tituladas, abrangeu-se, corretamente, não apenas o local de moradia dos membros da comunidade, mas todo o espaço utilizado para a “garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural”, determinando-se a demarcação a partir dos critérios de

---

<sup>232</sup>BRASIL. Decreto n.º4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

<sup>233</sup>Art. 3º: Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (...) Art. 5º: Compete ao Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto neste Decreto. BRASIL. Decreto n.º4.887, de 20 de novembro de 2003.

territorialidade indicados pelos próprios sujeitos quilombolas.<sup>234</sup> Em relação à titularidade da terra, determina-se a emissão de títulos coletivos, pró-indivisos, gravados das cláusulas de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, em nome das comunidades que deverão estar devidamente representadas por uma associação.

### 2.2.1. A ameaça aos direitos territoriais quilombolas

As esperanças renovadas pela instauração de um marco regulatório inquestionavelmente mais adequado à regularização dos territórios quilombolas, todavia, esbarraram em obstáculos que têm ameaçado a concretização de tais direitos e que correspondem a ofensiva constante dos setores conservadores, principalmente do agronegócio e de industriais, frente à possibilidade de titulação das terras.

O empreendimento mais representativo nesse sentido foi protagonizado pelo então Partido da Frente Liberal (PFL)<sup>235</sup>, e diz respeito ao ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade n.º 3.239-9, no dia 25 de agosto de 2004, em face do decreto n.º 4.887/03, com pedido de concessão de medida cautelar para suspensão imediata da eficácia do instrumento sob a alegação de existência de risco de dano iminente à segurança jurídica.

Dentre os argumentos apresentados pelo autor, merecem destaque neste contexto àqueles que ilustram mais significativamente o campo de disputas e interesses que orbitam em torno da categoria política “quilombo”, quais sejam: i) a impossibilidade de realização de desapropriações de terras particulares pelo INCRA; ii) a ausência de legitimidade na utilização do critério de auto-atribuição para definição dos sujeitos destinatários da norma; iii) o descabimento da caracterização das terras quilombolas de forma demasiadamente ampla; iv) a inidoneidade da adoção dos

---

<sup>234</sup> Art. 2º, §3º: Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental. BRASIL. Decreto nº 4887, de 20 de novembro de 2003.

<sup>235</sup> No ano de 2007, o Partido da Frente Liberal (PFL) alterou a denominação de sua legenda para Democratas (DEM).

parâmetros de territorialidade a serem definidos pelos próprios quilombolas.<sup>236</sup>

As alegações do Partido da Frente Liberal incidem sobre os dois pilares centrais que fundamentam constitucionalmente a garantia dos direitos territoriais das comunidades quilombolas, os quais se referem ao reconhecimento dos sujeitos destinatários da norma, pela auto-identificação e à garantia da propriedade do território que ocupam, como condição *sine qua non* de sobrevivência de toda a comunidade.

Além de sugerir que os sujeitos de direito legitimados constitucionalmente corresponderiam apenas aos “remanescentes” e não aos “descendentes” de quilombos, a sustentação do PFL estrangula também o objeto da titulação ao afirmar que “a área cuja propriedade deve ser reconhecida constitui apenas e tão-somente o território em que, comprovadamente, durante **a fase imperial da história do Brasil**, os quilombos se formaram” (grifo nosso).<sup>237</sup>

O campo de disputas pela significação política da categoria “quilombo”, encontra nessa ação constitucional seu desdobramento jurídico mais emblemático, e reforça a pressão exercida pela classe dominante para manutenção das relações de concentração na estrutura fundiária brasileira, além do desejo de manter a noção de “quilombo” acorrentada às descrições repressoras elaboradas durante a vigência do regime escravista.

Nesse sentido, João Carlos B. Camerini ao analisar os discursos em torno da

---

<sup>236</sup> Além destes pontos estruturais, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.239-9 questiona também a legitimidade do Decreto n.º 4.887/2003, na medida em que tal matéria constitucional só poderia ser regulamentada por instrumento legislativo e não por decreto presidencial. Diz o texto da ADIN: “(...) O texto constitucional dá aos decretos e regulamentos, segundo o disposto no art. 84, IV, da Constituição a função de fiel executar as leis, conferindo-lhe, portanto, natureza de instrumento normativo secundário, que tem sua validade dependente da lei formal. Ao dispensar a mediação do instrumento legislativo e dispor *ex novo*, o ato normativo editado pelo Presidente da República invade esfera reservada à lei, incorrendo em manifesta inconstitucionalidade.” Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=4887&processo=3239>. Acesso em 28/10/2010. Não assiste razão a tais alegações, todavia, uma vez que o artigo 68 do ADCT versa sobre direitos fundamentais e conseqüentemente é dotado de auto-aplicabilidade, inexistindo a necessidade de mediação legislativa para sua aplicação. O Decreto n.º 4.887/2003 cumpre, nessa perspectiva, apenas a função de operacionalizar e estabelecer as regras e procedimentos para sua concretização pelo Poder Público.

<sup>237</sup> Cf. Petição inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.239-9, ajuizada em 25 de agosto de 2004. p. 11 Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=4887&processo=3239> Acesso em 20/10/2009. Tal ADIN permanece em trâmite junto ao Supremo Tribunal Federal – STF – aguardando data para julgamento.

ADIN n.º3.239-9, destaca a existência de determinada “unidade discursiva” presente nos enunciados de todos os integrantes do pólo ativo da ação:

(...) trata-se do conceito colonial de quilombo, cuja afirmação implica a exclusão das noções construídas pelas comunidades remanescentes de quilombos, que ora também disputam espaço e reivindicam reconhecimento por setores do campo jurídico, particularmente o Supremo Tribunal Federal. Esta noção ocupa no discurso lugar de pressuposto que torna possível a definição dos remanescentes, por dedução, como resíduos arqueológicos dos antigos grupos de escravos fugidos. Há uma relação dedutiva entre os dois conceitos. Já quando interpretada em conjunto com o significado literal de “remanescentes”, presta-se a afirmar a extinção dos quilombos e, por conseguinte, funciona como categoria negadora de direitos a comunidades coetâneas com presunção de ancestralidade negra e trajetória histórica de resistência à escravidão.<sup>238</sup>

A lista de entidades que se posicionaram ao lado do PFL, no polo passivo da ação, é bastante elucidativa para demonstrar esta coalizão de interesses proprietários que informam a propositura da referida ADIN e permeiam os discursos anti-quilombolas articulados no Brasil. São elas a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA); Confederação Nacional da Indústria (CNI); Associação Brasileira de Celulose e Papel (BRACELPA); Sociedade Rural Brasileira e o Estado de Santa Catarina.

A partir de 2007, as ações contestatórias promovidas por esses setores conservadores tornaram-se ainda mais acirradas, sofisticando sua discursividade ao apontar a titulação dos territórios quilombolas como ameaça à salvaguarda da segurança jurídica e do direito à propriedade privada.<sup>239</sup>

Discursos reforçados pela grande mídia<sup>240</sup> e estampados em pronunciamentos

---

<sup>238</sup> CAMERINI, João Carlos Bermeguy. **Discursos jurídicos acerca dos direitos territoriais quilombolas: desmascarando os colonialismos da *épistémè* jurídica**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito ambiental da Universidade Estadual do Amazonas, 2010. p.105.

<sup>239</sup> Em maio de 2007, o deputado Valdir Colatto (PMDB/SC) apresentou o Projeto de Decreto Legislativo de n. 44, com o intuito de sustar a aplicação do Decreto n. 4887/2003 e conseqüentemente, anular todos os atos administrativos expedidos com base no referido decreto. A justificativa desenvolvida pelo parlamentar é a de que o decreto em tela exorbitaria o uso de poder regulamentar conferido à espécie normativa dos decretos porquanto regulamentaria direta e imediatamente o artigo 68 do ADCT.

<sup>240</sup> Os interesses por detrás da participação da grande mídia na campanha anti-quilombola, intensificada no ano de 2007, são habilmente comentados pelo advogado popular e diretor da Rede

como o da senadora Katia Abreu (DEM-TO), que se diz “preocupada com a insegurança jurídica e o temor provocados pela aplicação do Decreto” ou do senador Gerson Camata (PMDB-ES) que interpreta jocosamente a titulação dos quilombos como o estopim de uma guerra racial no Brasil:

(...)Estão fazendo mais, perguntando: Você tem parentes em Vitória, no Rio de Janeiro, em Colatina? Chamem-nos para cá que vamos preparar uma grande invasão. Vamos colocar esses brancos azedos para fora e vamos ocupar os territórios nossos. Tem gente se armando, tem gente se preparando para uma guerra. Não é isso que o Governo quer, eu tenho certeza. Mas temos de abrir o olho para esse processo. Aqui de Brasília, sem que ninguém tenha ido lá, fazem um mapa desses e cai na mão de gente inadvertida, que quer pregar ódio racial. Eles acham que o Brasil vai ter uma revolução comunista, tipo Cuba. Eles estão até bem-intencionados, acham que vai acontecer isso e imaginam que podem começar com uma guerra racial. Aí se faz uma revolução. Isso vai provocar morte, isso vai provocar problemas.<sup>241</sup>

Esse conjunto de discursos e ações políticas, em verdade, encobre ideologicamente a continuidade da satisfação dos interesses econômicos dos grandes proprietários de terra no Brasil. Embora não tenham logrado êxito em suprimir o decreto n.º4.887 e acabar com as titulações quilombolas, exerceram forte pressão no governo federal, que acabou cedendo a tais pressões e efetivando uma série de medidas de retrocesso, editadas progressivamente por meio de normativas. Movimento iniciado pela Instrução Normativa INCRA n.º16/2004; seguida da Instrução Normativa INCRA N.º20/2005 e posteriormente a Portaria da Fundação Cultural Palmares n.º98/2007.

---

Social de Justiça e Direitos Humanos, Aton FON FILHO: “Com interesse da companhia Aracruz Celulose, a campanha de TV e grande imprensa vêm apresentando como ameaça à Nação o Decreto 4.887/2003, da Presidência da República, que estabeleceu o procedimento para a titulação dos territórios quilombolas. A escolha do Decreto como alvo principal é compreensível, porque sua ausência implica tornar o direito irrealizável (...) Capitaneada pela principal rede de televisão do Brasil, passou-se a combater o critério da auto-identidade quilombola, particularmente pretendendo impugná-lo com acusações de que as declarações teriam sido, em alguns casos, falsificadas. (...)”FON FILHO, Aton. **Quilombolas brasileiros na mira da mídia, das multinacionais e das reminiscências do passado**. p. 67-70 In Direitos Humanos no Brasil 2007. Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, 2007.

<sup>241</sup> Discurso proferido pelo Senador Gerson Camata na Sessão nº113 — Deliberativa Ordinária — Senado Federal em 11/07/2007 às 14h00, reproduzido em: [http://www.koinonia.org.br/oq/noticias\\_detalhes.asp?cod\\_noticia=3160&tit=Notícias](http://www.koinonia.org.br/oq/noticias_detalhes.asp?cod_noticia=3160&tit=Notícias). Acesso em 28/10/2010.

Neste crescente, em 01 de outubro de 2008 o INCRA editou a Instrução Normativa n.º49, sem a realização de consulta prévia junto às comunidades interessadas, instaurando novos procedimentos para identificação e titulação das terras de quilombo, duramente criticados pelos movimentos sociais. O principal recuo presente na IN n.º49/08 está na restrição do direito ao auto-reconhecimento pelas comunidades quilombolas, que para abertura do processo de titulação junto ao INCRA, ficaram condicionadas à expedição de Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos, pela Fundação Cultural Palmares. (Art. 7º, § 3º).<sup>242</sup> Outra mudança realizada refere-se ao aumento das exigências técnicas e burocráticas para elaboração do RTID (Relatório Técnico de Identificação e Delimitação), que acabaram por tornar o processo de titulação ainda mais difícil e moroso.

O fraco comprometimento do governo federal com a realização das titulações quilombolas pode ser atestado na avaliação da aplicação orçamentária para esta questão. Segundo dados apresentados pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos — INESC — o maior programa destinado às esse setor da população corresponde ao “Programa Brasil Quilombola” (Decreto n.º 6.261/2007), que prevê a Agenda Social Quilombola (ASQ) e envolve uma série de atores institucionais para sua execução, como a Casa Civil da Presidência da República (CC/PR); o Ministério da Cultura (MinC); o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); o Ministério de Minas e Energia (MME); o Ministério da Integração Nacional (MIN); o Ministério dos Transportes (MT); e Ministério das Cidades (MCID).

O curioso é que apesar deste extenso repertório de órgãos envolvidos na execução das políticas públicas voltadas às comunidades quilombolas, previstas no Programa Brasil Quilombola, nos anos de 2008 e 2009, o valor líquido utilizado não ultrapassou a marca dos 24% em relação ao orçamento autorizado.<sup>243</sup>

---

<sup>242</sup> Trata-se na Instrução Normativa n.º49, editada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em 01 de outubro de 2008. Com a pressão exercida pelos movimentos sociais sobre a IN n.º49, nova normativa foi publicada em 07 de outubro de 2008, retirando alguns dos obstáculos burocráticos para as titulações. Todavia, este avanço foi contido e o conteúdo da IN n.º49 foi republicado sob a forma de uma terceira normativa editada nesse mesmo mês, e atualmente em vigor - a Instrução Normativa n.º57 de 20 de outubro de 2009.

<sup>243</sup> INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS — INESC. Nota Técnica n.º168. Julho de



Essa discrepância entre o recurso disponível para realização das políticas, e sua utilização real, torna-se mais alarmante na avaliação dos resultados obtidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) que lograram aplicar apenas 13,26% do recurso autorizado em 2008, e 15,02% no ano de 2009.<sup>244</sup>

Neste quadro de mau aproveitamento orçamentário, o fator de maior peso tem sido a não utilização adequada da rubrica destinada à “indenização aos ocupantes de terras demarcadas e tituladas aos remanescentes de quilombos”, integralmente devolvida ao Tesouro Nacional no ano de 2008, totalizando R\$ 33, 672 milhões, e aproveitada em 6,52% de sua disponibilidade em 2009.

Também os gastos destinados ao “reconhecimento, demarcação e titulação de áreas de remanescentes de quilombos” obtiveram índices de aproveitamento de 55,73% em 2008 — de um montante de R\$ 7,4 milhões e 33,46% dos R\$10, 287 milhões aprovados para o exercício de 2009.<sup>245</sup>

Por certo que esses números apresentados não correspondem à ausência de demandas para titulação de áreas quilombolas, as quais totalizam 831 processos administrativos em trâmite nas Superintendências Regionais do INCRA de todo o país.<sup>246</sup> No período compreendido entre janeiro de 2008 e junho de 2010 registraram-se 24 titulações de territórios quilombolas, compreendendo 40.815,7673 hectares e abrangendo um total de 1.591 famílias beneficiadas. Nesse conjunto de titulações, todavia, apenas duas contaram com a expedição dos títulos pelo INCRA, sendo as

---

2010. **“Orçamento Quilombola 2008-2010 e a maquiagem na titulação”**. p. 4. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/NT.%20168%20-%20Orçamento%20Quilombola.pdf> Acesso em 31/10/2010.

<sup>244</sup> **Idem.** Acesso em 31/10/2010.

<sup>245</sup> INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS — INESC. Nota Técnica n.º168. Julho de 2010. **“Orçamento Quilombola 2008-2010 e a maquiagem na titulação”**. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/NT.%20168%20-%20Orçamento%20Quilombola.pdf>, p. 4-5. Acesso em 31/10/2010.

<sup>246</sup> Em 24 de março de 2009 contabilizaram-se 831 processos administrativos para titulações de áreas quilombolas, em trâmite nas diversas Superintendências Regionais do INCRA, excetuando-se Roraima, Acre e Marabá.

vinte e duas titulações restantes sido realizadas pelos institutos de terras estaduais.<sup>247</sup>

A sistematização dessas informações nos permite constatar que o avanço das titulações quilombolas atualmente está circunstanciado às opções políticas do governo federal que privilegiam a regularização de áreas compreendidas em “terras devolutas”; “públicas estaduais” e “terras sem grande dificuldade de aquisição”. E, com isso, esquivam-se de qualquer enfrentamento que coloque em jogo a alteração dos já cristalizados interesses econômicos, inutilizando o instrumento da desapropriação e evitando qualquer intervenção institucional que colida com os interesses dos grupos econômicos ligados ao agronegócio e desestabilize a concentração dos proprietários de terras, característica da estrutura fundiária brasileira.

A leitura da efetivação dos direitos territoriais quilombolas no Brasil contemporâneo demonstra, com clareza, que a limitação para o reconhecimento da alteridade e do direito à diferença surge quando este se converte em redistribuição da riqueza e ameaça a estabilidade do direito à propriedade privada individual.

Sendo assim, a superação dos entraves existentes na efetivação da aplicação do artigo 68 deve enfrentar, por um lado, a necessidade do reconhecimento do dever do Estado diante dos setores da população que ainda sofrem com um processo de cidadania inacabado, herdado da ausência de políticas para igualdade pós-abolição e de outro, a indispensável realização da redistribuição e desconcentração de terras no país.

A análise dos limites e viabilidades de superação destes entraves não será possível sem um olhar crítico que permita avaliar o lugar da garantia destes direitos coletivos territoriais, em um ordenamento jurídico inserido, ainda, no modo de produção capitalista e comprometido com certos ranços individualistas, que não se fizeram esquecer na trajetória histórica brasileira. Uma acareação necessária entre território, cultura e propriedade privada é o que propomos para a reflexão do capítulo que segue.

---

<sup>247</sup>Estas 24 titulações localizam-se majoritariamente no Estado do Pará (16); Maranhão (04); Piauí (02) e Rio Grande do Sul (02). Cf. INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS — INESC. Nota Técnica n.º168. Julho de 2010. **“Orçamento Quilombola 2008-2010 e a maquiagem na titulação”**. p. 5. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/NT.%20168%20-%20Orçamento%20Quilombola.pdf> Acesso em 31/10/2010.

### CAPÍTULO III

## TERRITÓRIOS EM DISPUTA: DO INDIVÍDUO PROPRIETÁRIO

### AOS SUJEITOS COLETIVOS DE DIREITOS

*Es el tiempo del cobre  
Mestizo grito y fusil  
Si no se abren las puertas  
El pueblo las ha de abrir  
(...)  
Canción Para mi America  
Mercedes Sosa<sup>248</sup>*

#### 3.1. TERRITÓRIO, TERRITORIALIDADE E O DIREITO À PRODUÇÃO DO ESPAÇO

A avaliação da efetividade dos direitos territoriais das comunidades quilombolas no Brasil não pode ser realizada com profundidade, sem uma investigação mais cuidadosa acerca de seu objeto. Ou seja, do conteúdo material caracterizado pela produção e apropriação do espaço, protagonizado por estes grupos sociais e condensado na definição — ampla e controvertida — de território.

A delimitação das noções que permeiam o termo “território” não representa um dado monolítico, mas abrange um espectro de significantes possíveis que incidem sobre o significado que se deseja atribuir, imprimindo maior ou menor predominância a determinados aspectos qualificativos da dimensão territorial. Assim o território não “é”, simplesmente, como se correspondesse a um dado natural ou biológico, mas se conforma a partir das lentes utilizadas para focá-lo.

Bem é verdade, como defende Rogério Haesbaert, que a escolha destes significantes está inevitavelmente vinculada ao posicionamento filosófico e

---

<sup>248</sup> VIGLIETTI, Daniel. **Canción para mi América.** (Em SOSA, Mercedes. Canciones para mi América. Buenos Aires: Philips (UMG), 1973. Faixa 6, 2mim 13s).

metodológico adotado pelo pesquisador. Não obstante, uma incursão voltada à totalidade da dimensão territorial deverá ser capaz necessariamente de abarcar tanto “a dimensão espacial concreta das relações sociais” quanto “o conjunto de representações sobre o espaço ou o “imaginário geográfico” que também move essas relações.”<sup>249</sup>

Isso significa dizer que a compreensão do território deve conciliar a análise da base material na qual se processam as relações sociais, ou seja, a produção espacial num sentido estrito, mas também a percepção desta espacialidade pelos próprios grupos envolvidos, em um processo dialético e interdependente.

É o que ensina o geógrafo Milton Santos, para quem o território só adquire relevância como categoria de análise social quando é tomado como “território usado”, participante de um movimento de permanente diálogo com os atores sociais, no qual se incluem mediações envolvendo as “coisas naturais e artificiais, a herança social e a sociedade em seu movimento atual.”<sup>250</sup>

Trata-se de um conceito fundado no processo dialético e histórico, que se apresenta como um entreposto relevante e reciprocamente influente sobre as ações sociais e suas inflexões nas relações entre os homens e a Terra.<sup>251</sup>

De fato, cada momento da ação social inclui a Terra e os homens sobre os quais tal ação se realiza. E essa ação seria outra se outros fossem o território e o seu uso. Mas não estamos acostumados a esse raciocínio e pensamos a história como se fosse uma relação direta dos homens com a Terra, sem intermediação das heranças sociais e materiais e do presente social. (...) <sup>252</sup>

Deste modo, o território deve ser definido em sua dimensão relacional, não apenas porque serve como arena para uma série de relações sociais, mas porque ele próprio insere-se em uma relação complexa que abrange os processos sociais e o espaço material. Relação esta, que faz com que não possa ser tomado por um conceito estanque — afeito apenas à estabilidade e limitação fixa de fronteiras — mas sob a

---

<sup>249</sup> SANTOS, Milton. **Território e Sociedade** — entrevista com Milton Santos. 2ª ed. 4ª reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009. p. 46.

<sup>250</sup> **Ibidem**, p. 24.

<sup>251</sup> **Ibidem**, p. 26.

<sup>252</sup> SANTOS, Milton. **Território e Sociedade** — entrevista com Milton Santos. 2ª ed. 4ª reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009. p. 46.

dimensão de movimento e fluidez, própria da dinâmica de conflitos da dialética social.<sup>253</sup>

A noção jurídica clássica de território, por sua vez, encontra-se umbilicalmente atrelada ao espaço jurisdicional do Estado-nação, sob fundamentação calcada no conceito legal de soberania, com o qual se operacionalizou a monopolização do espaço territorial nacional pela entidade estatal. Corresponde, em verdade, ao resultado dos processos de expansão das fronteiras e de consolidação da entidade política “Estado-nação” nas Américas, durante a primeira metade do século XIX, que culminou no estabelecimento hegemônico de uma ideologia territorial una e vinculada à nacionalidade.<sup>254</sup>

Um processo de territorialização artificialmente promovido e politicamente sustentado pelo mesmo discurso fundante, que estabelece um vínculo de unidade factível para a existência de um só povo, atrelado a um só território e subordinado a uma única nação.<sup>255</sup>

Por detrás desta “ideologia territorial” hegemônica costurada ao Estado, , escondem-se, no entanto, inúmeras outras conformações territoriais, que derivam de práticas construídas por diversos sujeitos sociais em consonância às peculiaridades históricas, culturais e econômicas de seus modos de viver e de se relacionar.

---

<sup>253</sup> **Ibidem**, p.54.

<sup>254</sup> LITTLE, Paul E. “**Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade**”. Série Antropologia n. 174. Brasília: Departamento de Antropologia. 2002. p. 6.

<sup>255</sup> Sobre esta cisão construída entre política e economia, assim como indivíduo e sociedade, esclarece Marilena Chauí que se trata, em verdade, da estampa de uma das características mais relevantes da ideologia: “estabelecer uma coincidência entre o discurso social e político e o discurso sobre o social e o político, graças a uma lógica da identificação que unifique a realidade social e política com as representações acerca delas (...)”. Como esta aproximação se desmente na observação das relações de produção e no lugar diferenciado atribuído materialmente a cada uma das classes, a dominação se processa por via de discursos e práticas coercitivas que muitas vezes não são reconhecidos imediatamente por se travestirem das formas de “*consenso invisível e interiorizado*”. Cf. CHAUI, Marilena. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 11ª. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2006. p. 51. É exatamente o que ocorre com o discurso da criação de um Estado unificador dos interesses gerais e das aspirações de todas as classes, em um plano político apartado das contradições econômicas, que possibilita a igualdade de participação social no Estado tanto pelas classes dominantes quanto pelas classes dominadas, porquanto considerados enquanto povo - indivíduos em pé de igualdade pela lente da cidadania. Sob este discurso dissimulador, ser “povo” e ser “cidadão” significa pertencer atomisticamente à comunidade política - tal qual todos os indivíduos que compartilham da natureza humana - e assim, independentemente das condições materiais de existência, participar em condição de igualdade das relações do mercado.<sup>255</sup>

Na contramão da perspectiva territorial unidimensional que centraliza na figura do Estado toda a capacidade de ordenamento e gestão do espaço, propõe-se o entendimento do território sob a congregação de múltiplas dimensões sociais, acentuando-se a pluralidade de interesses e atores que participam de sua formação e contribuem para suas modificações.

Ao abordar a questão, Haesbaert reforça a importância de se trabalhar com o território em um viés de integração das dimensões sociais, que não se acorrente à esfera estatal e nem acabe por ignorar “o papel gestor das grandes corporações industriais, comerciais, de serviços, (...) financeiras” <sup>256</sup> e, acrescentamos nós, dos atores locais, na análise de suas dinâmicas.

Os processos de territorialização neste diapasão, longe de se apresentarem como um produto de ações naturalizadas, correspondem ao “resultado de lutas políticas e de decisões políticas tomadas no contexto de condições tecnológicas e político-econômicas determinadas”, as quais são produzidas, muitas vezes, no conflito entre os diversos interesses e esferas sociais envolvidos. <sup>257</sup>

A observação das escalas geográficas particulares e dos territórios sociais aponta para uma variedade de maneiras de viver, de se relacionar com os elementos naturais, além de peculiaridades políticas e culturais, que desmentem o fluxo linear da constituição territorial e sinalizam para a existência de “desenvolvimentos geográficos desiguais”, nos termos cunhados pelo geógrafo David Harvey. <sup>258</sup>

Segundo o autor, tais diferenças de produção do espaço em escalas geográficas particulares são diretamente influenciadas pelos processos econômicos e socioecológicos desenrolados no momento presente, assumindo papel relevante na própria contestação destas escalas e na afirmação da diferença como elemento que não deve ser ignorado em todas as dimensões de análise. <sup>259</sup>

---

<sup>256</sup> HAESBART, Rogério. **Concepções de território para entender a desterritorialização**. In SANTOS, Milton [et al.] *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p.52.

<sup>257</sup> HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2009. p. 108.

<sup>258</sup> HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2009, p. 111

<sup>259</sup> **Ibidem**, p. 118.

Sendo assim, as experiências de conformação territoriais específicas, empreendidas por grupos sociais culturalmente diferenciados — nos quais se incluem os povos e comunidades tradicionais, e consequentemente, as comunidades remanescentes de quilombos — saem da invisibilidade para se posicionarem como uma voz destoante do padrão mercadológico que pauta a apropriação do espaço na sociedade capitalista.

É importante ressaltar que não se trata de dimensionar tais escalas particulares como se estivessem à margem do modo de produção capitalista, nem tampouco de supor que sua conformação territorial e suas relações sociais estejam isentas de qualquer influência da economia pautada pelo mercado e pelo capital. O escopo da observação destas realidades particulares está na possibilidade de se desvelar modalidades de domínio e uso do território que se desenvolveram a partir de “antagonismos e tensões peculiares ao próprio desenvolvimento do capitalismo”<sup>260</sup>, e que nem por isso deixam de apresentar padrões próprios de relacionamento social, político, cultural e ambiental que os identifica como grupo social.

Como adverte Harvey, isso não significa o apelo ao relativismo incontrolado, menos ainda a sobrevalorização das experiências locais num apelo ao ecletismo pós-moderno, mas refere-se à compreensão destas dinâmicas como terrenos aptos à contestação e resistência à racionalidade linear nos contornos da apropriação do espaço, imposta pelo capital:

É pois vital compreender que libertar a humanidade em favor do seu próprio desenvolvimento é abrir a produção de escalas e de diferenças, e mesmo abrir um terreno de contestação no próprio âmbito de cada escala e de cada diferença, bem como entre escalas e diferenças — em vez de suprimi-las (...) **Por exemplo, a produção de divergência cultural real (expressão por meio da qual designo a divergência afetiva e socialmente fundada), em vez de mercadificada, pode com a mesma facilidade ser erigida em meta da luta anticapitalista** (...) Mas isso não significa um apelo a um relativismo incontrolado nem a um ecletismo pós-moderno irrestrito, mas a uma séria discussão das relações entre semelhança e diferenças, entre a particularidade desta e a universalidade daquela.<sup>261</sup> (grifo nosso)

---

<sup>260</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaquais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª ed. Manaus: PGSCA- UFAM. p. 142.

<sup>261</sup> HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2009. p. 118.

A observância dessas manifestações territoriais reforça a necessidade de contextualização histórica, indelevelmente presente na significação do território, a qual permite sua melhor compreensão diante das inúmeras variáveis e desafios colocados à leitura do tempo presente.

No cenário contemporâneo, não são raras as correntes teóricas advindas, sobretudo, das áreas das ciências sociais e da geografia, que professam o esvaziamento da noção de território e de territorialização. Dentre o rol de argumentações aventadas para tanto, o ponto central é o de que estaríamos vivenciando determinado estágio de organização social no qual as relações se tornam cada vez menos dotadas de substratos materiais, porquanto crescentemente mediadas por espaços em rede, oriundos de avanços tecnológicos, também conhecidos por “ciberespaços”.<sup>262</sup>

Esta “virtualização” do espaço geográfico e territorial, contudo, constitui-se em crítica que desvia do núcleo central da problemática territorial contemporânea, vez que toma por sujeitos partícipes dos processos de territorialização, apenas aqueles indivíduos que estão incluídos em um determinado recorte cultural e condição de classe social, e que se encontram imersos nas flutuações e informações próprias da sociedade urbana industrial contemporânea.

Haesbaert, ao revés deste raciocínio, afirma que estas modificações referentes à territorialidade nos dias atuais, antes de significarem a “deslocalização” das relações sociais, correspondem a indicativos da complexificação dos processos territoriais e, principalmente, a um acirramento entre os muros que separam ricos e pobres; grupos “mais e menos seguros” e “mais e menos territorializados”.<sup>263</sup> Desterritorialização, nesse sentido, não significa o abandono da noção de território como categoria social de análise, mas ao contrário, diz respeito à dinâmica permanente de “precarização socioespacial” promovida por um sistema econômico fortemente centralizador de

---

<sup>262</sup> HAESBART, Rogério. **Concepções de território para entender a desterritorialização.** In SANTOS, Milton [et al.] *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial.* Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p.63.

<sup>263</sup> **Ibidem**, p.66.



riquezas, como é o sistema capitalista.<sup>264</sup>

O território constitui-se, assim, como elemento fundamental de distinção social, na medida em que a negação da garantia do acesso e permanência territorial para determinados grupos de sujeitos, conduz à criação de enormes “aglomerados humanos de exclusão”, os quais, em última análise, convertem-se em contingentes expropriados da possibilidade de produzirem seu espaço e reproduzirem suas vidas.<sup>265</sup> Há, portanto, um nexo de causalidade inevitável entre a violação do direito à produção do espaço<sup>266</sup> e a não realização do direito à vida digna, em sua integralidade.

As comunidades remanescentes de quilombos, tal qual as demais coletividades pertencentes ao que se convencionou denominar por “povos e comunidades tradicionais”, possuem suas trajetórias de formação e desenvolvimento territorial intimamente ligadas a tais processos de segregação e precarização socioespacial.

A própria constituição do Estado brasileiro, que procuramos explorar no primeiro capítulo deste trabalho, implicou em uma série de oscilações territoriais que culminaram em atroz deslocamentos das populações e no aprisionamento de múltiplas experiências coletivas de apropriação e pertencimento do espaço, que permaneceram invisíveis à oficialidade político-administrativa estatal até um passado recente.

### 3.1.1. Territorialidades específicas: Os territórios quilombolas no Brasil

A existência de realidades locais nas quais se desenvolvem relações territoriais específicas - calcadas em vínculos de pertencimento que extravasam a simples

---

<sup>264</sup> **Ibidem**, p.68.

<sup>265</sup> HAESBART, Rogério. **Concepções de território para entender a desterritorialização**. In SANTOS, Milton [et al.] Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p.63.

<sup>266</sup> A expressão “direito à produção do espaço” é utilizada pelo geógrafo David Harvey em sua reflexão sobre as aproximações possíveis entre modos particulares de vida, marcados pela diferença, e a universalidade de certos direitos e valores. Nesta esteira, defende a necessidade de encontrarmos “formas de ampliar e amplificar o alcance dos direitos humanos de maneira que sejam o máximo possível simpáticas ao direito de ser diferente ou ao “direito à produção do espaço” Cf. HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2009. p. 122.

apropriação privada individual da terra — conduz à possibilidade da realização de um mapeamento da diversidade territorial no Brasil, que repercute na revisão crítica da própria estrutura fundiária nacional.

Trata-se de desvelar a existência de “territórios sociais”<sup>267</sup> ou “territorialidades específicas” que se conformam por processos sociais diversos, e possuem em comum o fato de representarem formas de apropriação do espaço, nas quais o “o controle dos recursos básicos não é exercido livre e individualmente por um determinado grupo doméstico de pequenos produtores diretos ou por um de seus membros”<sup>268</sup>, mas pela coletividade.

Com o intuito de refletir sobre os contornos que caracterizam estas múltiplas experiências territoriais, Alfredo Wagner Berno de Almeida ressalta que o uso comum do espaço territorial ocorre por meio de normas sociais acordadas pela coletividade em questão, as quais combinam acesso coletivo aos recursos naturais e apropriação individual de bens, a depender das relações políticas e comunitárias estabelecidas em cada conjuntura. Ademais, podem referir-se a situações de maior estabilidade no acesso a terra, no caso de ocupações historicamente mais consolidadas, ou a circunstâncias de maior transitoriedade nos vínculos territoriais, em situações de ocupação recente.<sup>269</sup>

Em todos os casos referem-se a movimentações dinâmicas, geralmente impulsionadas a partir da coesão identitária dos sujeitos que se constrói em função de conflitos e antagonismos compartilhados pela coletividade. Ainda segundo o autor, por este caráter dinâmico — intimamente ligado à experiência da posição social vivenciada por determinado grupo — as “territorialidades específicas” referem-se ao resultado de “processos sociais de territorialização”, os quais delimitam o espaço

---

<sup>267</sup> O termo “territórios sociais” é utilizado pelo antropólogo Paul Little para definir as múltiplas experiências territoriais constituídas pelos povos e comunidades tradicionais. Consultar: LITTLE, Paul E. **“Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade”**. Série Antropologia n. 174. Brasília: Departamento de Antropologia. 2002.

<sup>268</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaquais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª ed. Manaus: PGSCA-UFAM, 2008. p. 28

<sup>269</sup> **Idem.**

coletivo que virá a se constituir como território.<sup>270</sup>

A estabilidade e a garantia de permanência dessas territorialidades específicas, portanto, estão estreitamente vinculadas às correlações de força que se desenrolam nos conflitos materiais enfrentados pela coletividade, em um jogo de interesses no qual território desempenha papel determinante na condição de “unidade de mobilização”.<sup>271</sup>

É preciso destacar que esta definição de “territorialidade específica”, a que aqui nos referimos, não se confunde com a noção de terra enquanto propriedade imobiliária, nem tampouco com a conceituação de território na condição de espaço jurisdicional do Estado, que apontamos no item anterior. Aliás, as trincheiras não muito claras que separam estes três conceitos — terra, território nacional e territorialidades específicas — apontam para a reafirmação de um processo político, que submete estas “territorialidades compartilhadas”<sup>272</sup> ao lugar da invisibilidade e da submissão às cercas jurídicas da apropriação individual da terra.

O nome “território” nunca foi usado; ao contrário, foi intencionalmente negado. É claro que há uma não muito sutil diferença entre chamar de “terra” e “território”: “terra” é o nome jurídico que se dá à propriedade individual, seja pública ou privada; “território” é o nome jurídico que se dá a um espaço jurisdicional. Assim, o território é um espaço coletivo que pertence a um povo. A mesma ideologia que nega a existência de povo (...) nega o uso do termo território.<sup>273</sup>

Os “territórios sociais”, na verdade, correspondem a experiências de territorialidade que coexistem dentro de um mesmo Estado-nação, as quais se constituíram no momento presente ou durante o percurso histórico de formação territorial brasileiro, contrapondo-se “ao modelo agrário exportador, apoiado no

---

<sup>270</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaquais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª ed. Manaus: PGSCA-UFAM, 2008, p. 29.

<sup>271</sup> **Ibidem**, p. 30.

<sup>272</sup> O termo “territorialidade compartilhada” é utilizado por Carlos Frederico Marés de Souza Filho. Cf. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **Multiculturalismo e direitos coletivos**. In SANTOS, Boaventura de Souza. (Org.) **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

<sup>273</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **Multiculturalismo e direitos coletivos**. In SANTOS, Boaventura de Souza. (Org.) **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 102.

monopólio da terra, no trabalho escravo e em outras formas de imobilização da força de trabalho.”<sup>274</sup>

Conforme sintetiza Andréa Alves De Sá, estes territórios podem ser compreendidos como um modo de “fazer a vida comunitariamente”, em um movimento abrangente que constrói o pertencimento e a apropriação do espaço sob a combinação de uma série de elementos de variadas ordens, como clima, história comum, localização geográfica e também vínculos de parentesco, religião, valores compartilhados, modos de produzir e relações de poder.<sup>275</sup>

A pluralidade destas manifestações nas formas de manejar e ordenar o território, fortemente influenciadas pelos padrões culturais que as definem, apresenta-se sob um leque de denominações que acompanha as características da coletividade que protagoniza os processos sociais correspondentes. Num rol exemplificativo podemos citar os seringueiros, castanheiros, quebradeiras de coco babaçu, pescadores artesanais, ribeirinhos, ilhéus, faxinalenses, fundos de pasto, povos indígenas e também as comunidades remanescentes de quilombos.<sup>276</sup>

---

<sup>274</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª ed. Manaus: PGSCA-UFAM, 2008.p. 50. No que tange à atuação dos movimentos territoriais brasileiros e aos conflitos de luta pela terra são exemplares as experiências do Contestado (PR/SC) e de Canudos (BA), que bem representaram a reação daqueles que viviam e dependiam da terra diante da expropriação territorial respaldada nos títulos formais de propriedade que foram concedidos à época. Como esclarece MARE'S: “As guerras camponesas nada mais foram do que a reação a esta violência. Pequenas lutas quando os camponeses eram surpreendidos desorganizados, e longas guerras quando conseguiam união e organização, como Contestado e Canudos. Os camponeses e posseiros não viviam uma vida luxuosa, é verdade, mas era farta e possível. Além disso, a ameaça de arrancá-los da terra onde viviam era uma condenação ao desterro, porque simplesmente não tinham outro lugar para viver. O único caminho que lhes restava era a luta. Portanto, estas guerras não tiveram um inimigo previamente estabelecido, não tinham um ideário político e a única razão da luta era manter a vida e a posse da terra. Foram os governos e o latifúndio, por sua iniciativa e vontade que os declararam inimigos e os combateram.” Cf. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 105.

<sup>275</sup> ALVES DE SÁ, Andréa. **Território de uso comum das comunidades tradicionais: uma visão jus socioambiental do criar, fazer e viver dos fundos de pasto da Bahia/Brasil**. Tese de Doutorado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2010. p. 91.

<sup>276</sup> Uma iniciativa importante, que contribui para reversão da invisibilidade sobre estes territórios, corresponde ao projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, desenvolvido desde o ano de 2005 sob a coordenação do antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida. O objetivo do projeto reside em “realizar um trabalho de mapeamento social dos Povos e Comunidades Tradicionais na Amazônia. Pretende-se privilegiar para tanto a diversidade das expressões culturais combinadas com distintas identidades coletivas objetivadas em movimentos sociais.” Cf. informações disponíveis no portal eletrônico do projeto: <http://www.novacartografiasocial.com/projetos.asp>. Acesso em 23/12/2010

O mínimo comum nesta gama de experiências de apropriação do espaço e constituição de território, como dissemos, refere-se ao enfrentamento coletivo de antagonismos comuns, com o estabelecimento de padrões de intervenção no espaço que possuem como interface de destaque o trabalho e as suas formas de organização.<sup>277</sup> Neste sentido, apesar das inúmeras diferenças culturais e identitárias que fazem parte de cada segmento social, é possível sugerir a existência uma “malha” que integre as diferenças territoriais das comunidades tradicionais a partir do conflito, sobretudo no enfrentamento diante da estrutura fundiária do Estado.<sup>278</sup>

Conforme analisa o geógrafo Carlos Walter Porto Gonçalves, a composição de tais territorialidades inclui temporalidades e espacialidades específicas, que dizem respeito à história de formação de cada povo, e que permanecem em constante tensão diante da unicidade territorial mantida pelo Estado e da temporalidade que impulsiona o ritmo de reprodução do capital.<sup>279</sup>

Em que pese, portanto, a variedade de condições concretas que definem os contornos conjunturais das situações de conflito vivenciadas por cada coletividade, é possível localizarmos um antagonista comum que atua uniformemente no sentido anular estas experiências, enclausurando-as ao tempo e ao espaço do mercado no sistema capitalista.

Nos dizeres do autor:

---

<sup>277</sup> ALVES DE SÁ, Andréa. **Território de uso comum das comunidades tradicionais: uma visão jus socioambiental do criar, fazer e viver dos fundos de pasto da Bahia/Brasil**. Tese de Doutorado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2010.p. 91. Ilustrando tal conexão íntima - entre o ordenamento territorial e as práticas de trabalho e cultura que garantem sua existência destas coletividades- podemos citar o exemplo dos seringais, cuja organização do trabalho para extração de látex das seringueiras influencia decisivamente na percepção da espacialidade e das relações territoriais travadas pela comunidade envolvida. Para maior aprofundamento sobre o assunto, consultar: POSTIGO, Augusto de Arruda. **A terra vista do alto: usos e percepções acerca do espaço entre os moradores do Rio Bagé, Acre**. Tese de Doutorado: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, 2010.

<sup>278</sup> ALVES DE SÁ, Andréa. **Território de uso comum das comunidades tradicionais: uma visão jus socioambiental do criar, fazer e viver dos fundos de pasto da Bahia/Brasil**. Tese de Doutorado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2010.p. 91.

<sup>279</sup> PORTO-GOLÇALVES, Carlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. p. 277.

A temporalidade do capital, sobretudo nesse período técnico-científico e informacional, com sua velocidade em permanente *frenesi*, relativiza de tal forma a relação que cada povo e cada cultura estabeleceu com o espaço, com o tempo, com a natureza em geral e com sua manifestação em cada ser específico e por suas relações entre si, que termina por tornar obsoleto qualquer sistema de normas (....) Se o *ethos* é o conjunto de valores partilhado em comum por um determinado grupo humano, o ritmo com que os valores são estabelecidos implica procedimentos diferenciados, inclusive de tempos que, via de regra, estão sendo atropelados, não há palavra mais apropriada, por uma lógica imperativa que se acha, ela mesma, o próprio tempo, daí *time is money*: tempo é dinheiro.<sup>280</sup>

As territorialidades quilombolas inserem-se também neste contexto de resistência, como uma realidade presente que se traduz em modos peculiares de criar, viver e, fazer perceptíveis em manifestações que estão inseridas no cotidiano de cada comunidade.

A este respeito, é elucidativo o exemplo da comunidade Invernada dos Negros, localizada no Estado de Santa Catarina, na qual a conformação do território e da espacialidade social encontra-se estreitamente ligada ao cultivo da terra. Segundo estudos realizados na região para elaboração de relatório antropológico, nesta comunidade o trabalho na terra constitui-se como suporte no qual se desenvolvem as especificidades culturais e em que se mantém atadas as relações entre os vivos e seus antepassados já mortos. Representa, portanto, um espaço de cuidado e autonomia coletiva que foi conquistado a partir do trabalho dos negros que herdaram as terras que hoje ocupam.<sup>281</sup>

Nos moldes mencionados no relatório:

No caso da Comunidade da Invernada dos Negros, ao receberem as terras em doação através do testamento, receberam também o trabalho como herança dos ancestrais, o ato de cultivar a terra, de produzir a lavoura. Através do trabalho conquistou-se a terra e produziu-se um território, cujo princípio de uso comum informa sobre a moralidade de relação com a terra doada, ou seja, seu significado não é visto a partir de uma “moral comercializante” mas considerada um bem comum, como uma **dádiva**.

(grifo no original)

---

<sup>280</sup> **Ibidem**, p. 277-278.

<sup>281</sup> **Boletim Informativo NUER/Núcleo de Estudos de Identidade e Relações Interétnicas** — v.3, n.3 — Florianópolis, NUER/UFSC, 2006. p. 72

Além desta ligação profunda de pertencimento com a terra, a produção da territorialidade na Invernada dos Negros também é informada por formas específicas de nomear, dividir e classificar o espaço onde vivem. Desta forma, sem qualquer prejuízo à existência do usufruto comum das terras, partilhado por todos os moradores, é possível apontar para a existência de separações internas nas terras, de acordo com a função exercida em cada área durante a vida comunitária. Estas divisões consolidaram-se ao longo da ocupação do quilombo, como uma estratégia para organização e fixação territorial, que repartiu o espaço em terras de morar; terras de plantar e terras de criar<sup>282</sup>.

As “terras de morar” representavam o espaço onde as unidades familiares construía suas casas e cabanas, que se assimilavam a uma “tapeira ou tapeirinha”, com paredes de taquara e cobertura de folhas de árvores ou pinheiros de araucária. Um padrão construtivo que ainda permanece, em boa medida, nos dias atuais e que corresponde a morada em que coabitam “pais, avós, irmãos, irmãos de criação ou sobrinhos.”<sup>283</sup> É este, portanto, o espaço de sociabilidade familiar, que agrega elementos característicos do fazer cultural local como, a exemplo do “fogo de chão” que é aceso durante todo o dia e em torno do qual “os grupos se reúnem e conversam, ouvem os “causos” dos mais velhos, contam-se histórias, entre elas as das viagens. (...)”

As “terras de plantar”, por sua vez, localizavam-se, tradicionalmente, a certa distância das habitações, e demandavam um longo trabalho realizado pelos membros da família que viabilizasse o preparo da terra para o cultivo. As técnicas empregadas, em geral iniciavam-se com a derrubada da mata, a qual seria posteriormente queimada

---

<sup>282</sup> **Ibidem**, p. 74.

<sup>283</sup> Sobre a manutenção do padrão construtivo das habitações na comunidade Paiol de Telha, descreve o relatório: “Por mais que as tecnologias tenham avançado nos últimos anos a maioria das casas ainda hoje não foge muito do modelo descrito acima. Muitas casas ainda são feitas com tabuas de pinheiro ou então de pinus dispostas lado a lado, com o assoalho também de madeira e cobertas com telhas de amianto, com divisões internas entre a área da cozinha e a de dormir. As peças são separadas muitas vezes com cortinas de algodão. (...) A maioria das casas não possui mais do que vinte metros quadrados, acomodando seis ou mais pessoas entre adultos e crianças. Algumas casas, ainda são construídas sem pisos e quase todas não possuem banheiro interno. Cf. **Boletim Informativo NUER/Núcleo de Estudos de Identidade e Relações Interétnicas** — v.3, n.3 — Florianópolis, NUER/UFSC, 2006. p. 75.

e então semeada, com a prevalência do plantio do milho e feijão e, em menor proporção, da abóbora e da batata-doce.<sup>284</sup> Em função do processo de expropriação a que se viu submetida tal comunidade, desde a colonização da década de 1920, e da consequente redução das áreas disponíveis para o plantio, atualmente as famílias que compõem a comunidade pouco conseguem produzir além do mínimo necessário ao consumo familiar.<sup>285</sup>

Finalmente as “terras de criar” correspondem aos espaços mais próximos dos locais de moradia, nos quais criavam-se animais como galinhas, bovinos, porcos, ovelhas e cavalos”.<sup>286</sup>

Ressalta-se que além destas três grandes divisões estabelecidas historicamente pela comunidade a partir da funcionalização do espaço, existem ainda outras — como a noção de “terreno” — o qual passou a se referir ao espaço de congregação da moradia, criação e plantação utilizado pelas unidades familiares, e instituído por conta das reduções do território, antes integralmente ocupado pelos herdeiros da Invernada dos Negros.<sup>287</sup>

Situação similar pode ser vista na experiência de duas comunidades quilombolas — Sete Barras e Porto Velho — ambas localizadas na região do Vale do Ribeira paranaense e já reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares.<sup>288</sup> Nessas

---

<sup>284</sup> **Ibidem**, p. 76.

<sup>285</sup> **Boletim Informativo NUER/Núcleo de Estudos de Identidade e Relações Interétnicas** — v.3, n.3 — Florianópolis, NUER/UFSC, 2006, p. 77.

<sup>286</sup> **Ibidem**, p. 80.

<sup>287</sup> Há ainda uma subdivisão na classificação espacial contemplada dentro da noção de terreno, denominada “terreiro”, que diz respeito à “parte contígua à casa de morada, é o lugar destinado à circulação das pessoas e de alguns animais como galinhas, gatos e cachorros”. Cf. **Boletim Informativo NUER/Núcleo de Estudos de Identidade e Relações Interétnicas** — v.3, n.3 — Florianópolis, NUER/UFSC, 2006. p. 78.

<sup>288</sup> Os dados e observações registrados a respeito das comunidades quilombolas de Sete Barras e Porto Velho, ambas situadas na região do Vale do Ribeira paranaense, foram coletados e elaborados durante a realização do projeto “Apoio à Produção Agroecológica Familiar - AGROECOLOGIA PARA O DESENVOLVIMENTO DE COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS DE ADRIANÓPOLIS/PR”, desenvolvido junto ao Programa Universidade Sem Fronteiras, com financiamento da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior — SETI/PR. A autora atuou como orientadora deste projeto durante o ano de 2010. As informações sobre a organização do trabalho e as dimensões espaciais das comunidades foram extraídas de análise elaborada pelo sociólogo Robson Vilalba, profissional vinculado à equipe executora do projeto.



localidades, também a organização do trabalho e o cultivo da terra colocam-se como fatores fortemente imbricados com a produção do espaço e da territorialidade, sendo representados por signos e classificações próprias das dinâmicas que ali transcorrem.

Os diversos afazeres e formas de cultivo da terra realizadas pelos membros da comunidade, por exemplo, são sintetizados na palavra “luta”, que serve para designar toda forma de trabalho, realizada tanto nas práticas da agricultura quanto no cumprimento das tarefas domésticas.

Ademais, a “luta” pode ser trocada entre os moradores da comunidade, independentemente do seu parentesco, em relações diretas que, em sua maioria, não envolvem o pagamento em dinheiro e são intermediadas por relações de solidariedade recíproca. As “formas de luta”, nesse sentido, apontam para manifestações desta solidariedade na divisão comunitária do trabalho, que ocorrem com o intuito de estabelecer condições de satisfação das necessidades mínimas de todos os membros da coletividade, além de representar práticas culturais que lhes são peculiares.

Sendo assim, podemos citar a realização do “mutirão ou puxirão”, que representa uma relação de “luta” na qual o trabalho é realizado por um grupo em troca de uma festa oferecida pelo membro beneficiado; a “reunida” na qual um conjunto de trabalhadores se une para realizar uma tarefa determinada, e é retribuído com outra “reunida” <sup>289</sup>; e, ainda, a “troca de dia” que é forma de “luta” mais frequentemente utilizada, na qual membros da comunidade trocam a mão de obra entre si, de forma individual e gratuita. Todas estas trocas não ocorrem sob a égide de qualquer formalização jurídica, mas por meio de acordos entre os grupos e indivíduos envolvidos.

Estas formas coletivas de organização da “luta” influenciam e são influenciadas pela organização econômica da comunidade e por suas maneiras de manejar e ordenar o espaço territorial. Como no exemplo anterior, podemos citar a presença de hortas, roça e criação, além de uma série de denominações específicas para medição do espaço, que servem como um elemento distintivo da identidade comunitária e das conexões estabelecidas pelos quilombolas entre o espaço produzido e o respectivo tempo gasto

---

<sup>289</sup> Atualmente a retribuição da “reunida” pode ocorrer também com o pagamento em dinheiro.

para o trabalho.<sup>290</sup>

A natureza destas medições, todavia, indicam para uma compreensão coletiva não dicotômica das relações entre tempo e espaço, além de uma profunda interdependência entre os sujeitos, o tempo e o espaço que ocupam. A utilização da medição denominada “eito”, por exemplo, que diz respeito a “um tanto de trabalho em um tanto de espaço” traduz, em sua indefinição, o caráter não fragmentário das relações estabelecidas entre os membros das comunidades, o cultivo da terra e o território que ocupam.

Além destes traços referentes ao cultivo da terra e organização do trabalho, esboçados nas experiências anteriormente apresentadas, é necessário ressaltar outro aspecto relevante para a compreensão de todas as experiências de territorialidades quilombolas, que diz respeito a definição coletiva de critérios que estabelecem o pertencimento dos indivíduos à determinada comunidade.

Nesse sentido, é possível citar a narrativa apresentada sobre a Comunidade Quilombola São Roque, situada em Santa Catarina, que aponta para um padrão de agregação comunitária constituído a partir da ancestralidade comum de seus membros, que nem sempre coincide com a vizinhança no local de moradia.<sup>291</sup>

Segundo apontamentos dos antropólogos que trabalharam na elaboração dos estudos, das 60 famílias que compõem a Associação Remanescente de Quilombos de São Roque, apenas 26 residem no espaço geográfico da comunidade, em função de uma série de processos de desagregação territorial a que foram submetidos. Os critérios de pertencimento, entretanto, mantêm os vínculos com aqueles que já não habitam mais o mesmo local, na medida em que orbitam “em torno da ancestralidade negra, do parentesco comum e da condição de *“filhos da Pedra Branca”*, em oposição àqueles que possuem terras no local, porém, são *“de fora”*.”<sup>292</sup>

---

<sup>290</sup> Sobre as medidas indicadas pelos moradores para medição do espaço pode-se citar a “tarefa”, porção de espaço conectada ao tempo de execução e medida em “litros por tarefa”; a “braça”, que se refere a medida de um corpo médio somado à altura de um braço erguido e o “eito”, que também se refere à relação entre espaço agricultado e tempo gasto no trabalho, em difícil quantificação.

<sup>291</sup> **Boletim Informativo NUER/Núcleo de Estudos de Identidade e Relações Interétnicas** — v.3, n.3 — Florianópolis, NUER/UFSC, 2006. p. 136.

<sup>292</sup> **Idem.**

Dona Maria Rita ao falar sobre o pertencimento de um dos membros sublinha que ele não é “moreno” mas é *filho de Pedra Branca*: “os pais dele nasceram ali”. O ser “filho de Pedra Branca” pressupõe não apenas ter nascido, morado no local ou ser parente, mas ter a comunidade e o espaço físico como lugar de pertencimento. Isto é, não estar apenas na condição de explorador como é o caso dos “de fora” que não se inserem no sistema de trocas, pelo contrário, privilegiam a exploração dos recursos naturais e humanos ali existentes.

Nessa toada, o limiar que separa o “nós” dos “outros”, e constitui os vínculos de pertencimento dos indivíduos à comunidade, está intimamente imbricado com o envolvimento dos membros nas práticas comunitárias e nos processos de relação territorial que estão aí incluídos. Refere-se à existência de relações de compadrio; participação em formas coletivas de trabalho como a “empreitada” e a “troca de dia” e o respeito às normas comunitariamente acordadas, a exemplo das divisões territoriais calcadas no “sistema de grotas”.<sup>293</sup>

É, em síntese, um exercício permanente de convivência coletiva e participação nos processos sociais de manutenção do espaço e dos laços da comunidade, diante das pressões exercidas pelos agentes “de fora” que não a percebem o território senão como um local apto à exploração individual de riquezas.

Os exemplos acima citados, embora se refiram a realidades particulares de comunidades quilombolas localizadas na região sul do Brasil, evidenciam certos traços que permitem compreendermos a dimensão de existência destas territorialidades em todo o espaço nacional, chegando a contabilizar mais de duas mil comunidades. Segundo dados apresentados pela Fundação Cultural Palmares, entre o período de 2004 e 2010 foram expedidas 1523 certidões de auto-reconhecimento para comunidades quilombolas localizadas em 24 estados brasileiros.<sup>294</sup>

Os contornos que procuramos delinear acima, ainda que exemplificativamente,

---

<sup>293</sup> “O sistema de grotas é reconhecido por eles [Comunidade Quilombola São Roque] como o parâmetro tradicional de ocupação e divisão do solo. Idealmente, cada grota é ocupada por uma família, seja esta família nuclear ou extensa. (...) As grotas oferecem não apenas divisores naturais para os terrenos ocupados pelas famílias, mas também condições favoráveis à subsistência e referências territoriais comunitárias. Cf. **Boletim Informativo NUER/Núcleo de Estudos de Identidade e Relações Interétnicas** — v.3, n.3 — Florianópolis, NUER/UFSC, 2006. p. 136.

<sup>294</sup> Conforme dados extraídos do portal virtual da Fundação Cultural Palmares: [http://www.palmares.gov.br/\\_temp/sites/000/2/download/dpa/tabela-resumo.pdf](http://www.palmares.gov.br/_temp/sites/000/2/download/dpa/tabela-resumo.pdf). Acesso em 15/12/2010. Excetuam-se dos estados nos qual se expediu certidões de auto-reconhecimento às comunidades quilombolas, apenas o Acre, Distrito Federal e Roraima.

corroboram com o desmonte do modelo mítico e homogêneo de quilombo e deslocam tais experiências territoriais ao plano da vida concreta, como realidades que vivem e sobrevivem neste momento histórico. A sinuosidade das características e relações específicas presentes em cada situação territorial das comunidades quilombolas desmente a possibilidade de utilizarmos modelos estanques, e nos conduz à adoção da concepção de “quilombo” como categoria política — que participa contemporaneamente dos processos sociais e se encontra em permanente confronto com outros agentes, muitas vezes antagonistas de seus interesses.

O conflito, aliás, parece ser o fio condutor que atravessa a maior parte dessas realidades, nas quais o direito de acesso e permanência dos territórios vê-se constantemente ameaçado diante da supervalorização dos interesses proprietários que ainda assola o ordenamento jurídico.

A violação aos direitos territoriais quilombolas, neste cenário, pode ser subdividida em duas esferas de incidência que, embora representem distintas ordens de problemas, em muitos casos acabam por ocorrer concomitantemente. A primeira delas refere-se às dificuldades vinculadas à regularização fundiária propriamente dita, ou seja, aos entraves para efetivação da titulação das terras e a consequente instabilidade de garantia da propriedade dos territórios que ocupam.

A ausência de efetivação das titulações quilombolas apresenta-se como o elemento mais diretamente responsável pelo acirramento dos conflitos de terras entre quilombolas e fazendeiros vizinhos, com o registro de inúmeros casos de violência que chegam até mesmo a causar a morte dos envolvidos.

Tal estreiteza — entre a não efetivação dos processos de titulação e as práticas violentas que incidem sobre as comunidades quilombolas — foi reafirmada nos depoimentos dos representantes de doze comunidades do Vale do Ribeira, que estiveram presentes na audiência pública realizada no ano de 2008, por iniciativa do Ministério Público Estadual do Paraná.<sup>295</sup>

---

<sup>295</sup> Referimo-nos à audiência pública realizada no dia 29 de outubro de 2008, na Comunidade Quilombola de João Surá, localizada no Vale do Ribeira paranaense, para oitiva dos representantes das comunidades da região sobre os problemas e dificuldades enfrentados na região. A iniciativa foi realizada pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça dos Direitos Constitucionais — CAOP, vinculado ao Ministério Público do Estado do Paraná, sob a coordenação do Promotor de Justiça Doutor Marcos Bittencourt Fowler. Estiveram presentes e apresentaram relatos representantes das seguintes comunidades: João Surá, Córrego das Moças, São João, Sete Barras, Porto Velho,

Na oportunidade, os relatos dos moradores foram uníssonos ao sinalizar para a existência de muitos conflitos de terras entre fazendeiros e quilombolas na região, que ocasionavam a destruição de plantações, o fechamento de estradas, a invasão de animais nos roçados e mesmo a presença de violência física e ameaças de morte contra moradores.

Os conflitos narrados são protagonizados pelos proprietários de terras vizinhos, mas também por outros agentes — como empresas plantadoras de pinus — que arbitrariamente provocam a expansão das fronteiras de suas terras e acarretam à expropriação de porções territoriais pertencentes ao quilombo. O caso da Comunidade Quilombola do Varzeão, localizada no município de Doutor Ulisses/PR, exemplifica a existência destas manifestações de disputas territoriais, com a menção de constante pressão e ameaças realizadas por jagunços sobre os quilombolas que lá residem.

A outra face da violação dos direitos territoriais quilombolas diz respeito à omissão do Estado no dever de realização de políticas públicas básicas necessárias ao provimento de uma vida digna para estas coletividades. Não por acaso, a maioria das comunidades localiza-se em regiões que coincidem com os menores índices de desenvolvimento humano — IDH, nas quais o acesso a serviços básicos de cidadania como transporte, saúde, educação, comunicação, etc., inexistem.

O processo de cidadania negada, que se consolida com a abolição formal da escravidão, ao final do século XIX, parece prolongar-se ao longo da história brasileira e incidir sobre a condição de vida das comunidades quilombolas que são mantidas sob o status de “quase cidadãos”.

A precarização socioespacial dos territórios quilombolas, portanto, reveste-se de uma dupla face que, não confere efetividade a realização do direito à produção do espaço — obstaculizando a titulação do território e a estabilidade da ocupação — e não implementa as políticas públicas mínimas para a garantia de permanência destas coletividades no espaço que ocupam.

É preciso acrescentar, ainda, que as novas estratégias para garantia territorial<sup>296</sup>

---

Córrego do Franco, Praia Grande, Estreitinho, Areia Branca, Praia do Peixe e Varzeão.

<sup>296</sup> A noção de “novas estratégias” é apresentada por Alfredo Wagner Berno de Almeida, nos seguintes termos: “A nova estratégia dos discursos dos movimentos sociais no campo, ao designar os sujeitos da ação, não aparece atrelada à conotação política que em décadas passadas estava associada

advindas com o reconhecimento formal do direito de propriedade definitiva das comunidades quilombolas, nos moldes da Constituição Federal de 1988, deparam-se contemporaneamente com novos obstáculos que acabam por inviabilizar sua concretização e minimizar o potencial de organização política que estas experiências têm alcançado.

Ao lado da morosidade dos órgãos competentes para titulação do território e do enfrentamento permanente diante dos interesses proprietários, discursos renovados colocam-se no debate público e devem ser considerados na análise das razões de dificuldade na efetivação dos direitos territoriais quilombolas.

O primeiro destes “novos” elementos insere-se em uma discussão acerca das relações possíveis entre a permanência territorial das comunidades tradicionais e a preservação da diversidade biológica.<sup>297</sup> Um confronto que envolve concepções distintas de conservação da natureza, desdobrando-se no embate entre conservacionistas e socioambientalistas, que entrou em evidência no processo de elaboração legislativa do Sistema Nacional de Unidades de Conservação — SNUC.<sup>298</sup>

---

principalmente ao termo “camponês”. Politizam-se aqueles termos e denominações de uso local. Seu uso cotidiano e difuso coaduna com a politização das realidades localizadas, isto é, os agentes sociais se erigem em sujeitos da ação ao adotarem como designação coletiva as denominações pelas quais se autodefinem e são representados na vida cotidiana.” Cf. ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª ed. Manaus: PGSCA- UFAM. p. 80.

<sup>297</sup> A este respeito, há que se citar a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 5 de junho de 1992, que tem por objetivo a conservação da Diversidade biológica; a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos e da transferência de tecnologias. Neste aspecto, o artigo 8º, alínea “j”, dispõe como dever dos Estados signatários: “Em conformidade com a sua legislação nacional, **respeitar, preservar e manter o conhecimento inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais** relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e **encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento**, inovações e práticas.” No mesmo sentido, o artigo 10, alínea “c, da mesma Convenção, quando versa a respeito da “utilização sustentável de componentes da diversidade biológica” determina aos Estados que protejam e encorajem “a utilização costumeira de recursos biológicos de acordo com práticas culturais tradicionais compatíveis com as exigências de conservação ou utilização sustentável.” Disponível em <http://www.cdb.gov.br/CDB>. Acesso em 06/01/2011.

<sup>298</sup> O trâmite para elaboração do Sistema Nacional de Unidades de Conservação — SNUC — foi iniciado em 1988, a pedido do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, hoje extinto. Como resultado final deste processo, a Lei de n.º 9.985/2000, apresenta importantes avanços no desenvolvimento socioambiental, na medida em que reconhece em alguns de seus dispositivos a imprescindibilidade dos Povos Tradicionais para a conservação e uso sustentável da diversidade

Nas argumentações alinhadas ao posicionamento “conservacionista”, a diversidade biológica é concebida como o resultado de processos unicamente naturais, que não admitem qualquer ação humana, justificando a realização de ações ambientais as quais privilegiam áreas de uso indireto (como parques e reservas biológicas), incompatíveis com a permanência territorial das comunidades tradicionais que ali vivem.

Esta perspectiva, importada do modelo estado-unidense e pouco adequada às relações territoriais específicas presentes na América Latina, é contestada pela proposta socioambientalista <sup>299</sup> que compreende a preservação da biodiversidade e da sociodiversidade cultural correspondente, como um processo indissociável e dependente.<sup>300</sup>

a biodiversidade não é um conceito simplesmente biológico, relativo à diversidade genética de indivíduos, de espécies, e de ecossistemas, mas é também o *resultado de práticas*, muitas vezes milenares, das comunidades tradicionais que domesticam espécies, mantendo e, em alguns casos, aumentando a diversidade local.<sup>301</sup>

---

biológica, com a criação de duas categorias de unidade de conservação de uso sustentável: a reserva extrativista e a reserva de desenvolvimento sustentável, que objetivam justamente a manutenção das Comunidades Tradicionais em seus territórios e a proteção de sua cultura e tecnologia. Cf. SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005.p. 125.

<sup>299</sup> Nos moldes das explicações elaboradas por Juliana Santilli, “A síntese socioambiental está na presente interface entre biodiversidade e sociodiversidade, permeada pelo multiculturalismo, pela pluriétnicidade e pelo enfoque humanista. (...) O socioambientalismo que permeia a Constituição brasileira privilegia e valoriza as dimensões materiais e imateriais (tangíveis ou intangíveis) dos bens e direitos socioambientais, a transversalidade das políticas públicas socioambientais, a função socioambiental da propriedade e a consolidação de processos democráticos de participação social na gestão ambiental. O casamento socioambiental orienta e fundamenta toda a legislação infraconstitucional brasileira aprovada após a Constituição de 1988, dando-lhe coerência e unidade axiológico-normativa. (...)”. SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

<sup>300</sup> Conforme esclarece Antônio Carlos Diegues, esta noção importada do modelo estado-unidense não funciona para o contexto dos países do “sul” na medida em que se baseia na ideia equivocada de que “toda relação entre sociedade e natureza é degradadora e destruidora do mundo natural e selvagem — a wilderness norte-americana — não havendo distinção entre as várias formas de sociedade (a urbano-industrial, a tradicional, a indígena, etc.).” Cf. DIEGUES, Antonio Carlos; ARRUDA, Rinaldo Sergio Vieira. **Saberes Tradicionais e a Biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: USP, 2000. p. 4.

<sup>301</sup> **Ibidem**, p. 9.

Desta forma, o conflito entre a existência territorial das comunidades quilombolas e a preservação da biodiversidade deve ser compreendido como um falso antagonismo, no qual a natureza e a ecologia são manipuladas como dados ideológicos que encobrem os conflitos sociais que lhes são subjacentes. Até mesmo porque, como relembra Milton Santos, em boa parte dos casos os mesmos atores que agenciam “certa pregação ecologista-naturalista” são financiados por aqueles que lucram com o processo de “globalização perversa”, maior responsável pela degradação da natureza.<sup>302</sup>

O segundo “novo” elemento que incide sobre as comunidades quilombolas e reflete no processo de garantia dos direitos territoriais, relaciona-se à certa mercantilização das práticas culturais locais, numa aproximação entre cultura e capital, culminando na agregação de valor — e consequentemente na obtenção de lucro — sobre os modos de viver, fazer e criar experimentados localmente.

Ao abordar o problema, Harvey procura compreender de que forma o processo de globalização se relaciona com as localidades e as formas e práticas culturais que estão nela inseridas. Utilizando-se da categoria “renda monopolista” extraída da economia política, o autor procura demonstrar que o mercado globalizado, para garantir os privilégios do monopólio da propriedade privada, atua também no fortalecimento de rendas monopolistas “que resultam da descrição de mercadorias como sendo mercadorias incomparáveis”<sup>303</sup>.

Este movimento do capitalismo incide diretamente sobre os povos tradicionais e as populações com práticas culturais específicas, que têm se tornado objeto de interesse por representarem um alvo de possibilidades para extração destas rendas especiais. Isso explica porque, por exemplo, o fortalecimento das localidades recebe

---

<sup>302</sup> SANTOS, Milton. **Território e Sociedade** — entrevista com Milton Santos. 2ª ed. 4ª reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009. p. 20. A este respeito posiciona-se o autor contrariamente ao que chama de “ecohisteria”: “(...) a preservação não pode ganhar um aspecto religioso, e desse modo prescindir de discussão. O fato é que os agravos à natureza são sobretudo originários do modelo de civilização que adotamos. Será este irreversível? É esta a discussão que se impõe, para evitar ao mesmo tempo as ofensas à Terra e aos homens. Não podemos nos esquecer de que certa pregação ecologista-naturalista acaba por encobrir o processo de produção da globalização perversa. Por isso, os propagandistas-pregadores são largamente financiados pelos que lutam com essa globalização.”

<sup>303</sup> HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2006. (Coleção Geografia e Adjacências). p. 229.



apoio de quase todos os agentes interessados nos resultados da globalização (inclusive as agências de financiamento internacionais), em uma contradição que guarda em si a percepção da cultura local como fonte de produção de renda monopolista.<sup>304</sup>

Sobre o funcionamento desta dinâmica, esclarece o autor:

Se as alegações de singularidade, autenticidade, particularidade e especialidade sustentam a capacidade de conquistar rendas monopolistas, então sobre que melhor terreno é possível fazer tais alegações do que no campo dos artefatos e das práticas culturais historicamente constituídas, assim como no das características ambientais especiais (incluído, é claro, os ambientes sociais e culturais construídos)?<sup>305</sup>

Um exemplo que se refere à absorção das identidades locais e dos fazeres culturais — para a conseguinte reversão em renda monopolista — pode ser localizado em uma ação recente, que envolveu o conjunto de comunidades quilombolas do Estado do Paraná, com a realização da I Feira Quilombola no estado.<sup>306</sup>

O evento — realizado nas instalações da Federação dos Industriais do Estado do Paraná — FIEP — atentou-se à discussão de temas como “Quilombos, Cidades Inovadoras, Crescimento Econômico e Desenvolvimento Territorial Sustentável”; contou com a realização de um “Curso para afroempreendedores” e ainda com o “Lançamento do Selo Quilombola”. Paralelamente a estas atividades, ocorreu uma feira na qual os representantes das comunidades quilombolas paranaenses puderam comercializar artesanatos e gêneros alimentícios produzidos em na região.

As palavras proferidas em um dos discursos realizados na abertura da Feira Quilombola são bastante elucidativas para compreensão dos objetivos do encontro:

(...) nós temos que entender que todos os setores da sociedade brasileira, e a feira quilombola vem pra isso, nós temos que estar na linha de frente do desenvolvimento do Brasil.(...) O processo de desenvolvimento, o processo brasileiro tem esse sentido,e estar aqui na Federação da Indústria é sair um pouco das relações de gueto e estar na primeira linha; de mostrar os seus produtos; recompor esta nova composição; **criar novos nichos de mercado.**

---

<sup>304</sup> **Ibidem**, p. 230.

<sup>305</sup> **Ibidem**, p. 232.

<sup>306</sup> Entre os dias 27 e 28 de agosto de 2010 realizou-se, na cidade de Curitiba, a I Feira Quilombola do Paraná nas instalações da Federação das Indústrias do Estado do Paraná - FIEP.

(...)<sup>307</sup> (**grifo nosso**)

Com este exemplo, não desejamos menosprezar a importância da existência de políticas voltadas à geração de renda específicas às comunidades quilombolas, mas apenas apontar para a manifestação discursiva do potencial destas localidades como fonte de acesso a renda monopolista, que nos referíamos anteriormente.

Os modos de viver e as práticas culturais conformam-se em nichos de mercado aptos à exploração e desenvolvimento por vários setores que, historicamente, contribuíram para o aprofundamento da precarização socioespacial e da não efetivação do direito territorial destas coletividades à terra que ocupam.

No entanto, como afirma Harvey, a obtenção de uma forma especial de renda, a partir da mercantilização de modos específicos de viver e constituir a territorialidade, impõe ao capital o desafio de estimular o desenvolvimento destas realidades diferenciadas apenas até o limite necessário para que a renda monopolista possa ser extraída.<sup>308</sup>

Este limiar tênue — entre a cooptação local para a extração de renda e a manutenção dos interesses proprietários territoriais — é o que justifica, por exemplo, a aparente contradição entre a promoção da I Feira Quilombola com o apoio da FIEP e, concomitantemente, a presença da Confederação Nacional das Indústrias — CNI — como membro do polo ativo da Ação Direta de Inconstitucionalidade que visa barrar as titulações dos territórios quilombolas, já relatados.

Nesta engrenagem complexa e sofisticada de mecanismos que, ao garantir a satisfação dos interesses proprietários, acabam por determinar a desterritorialização das comunidades quilombolas — e a negação de seu direito de existência — reflete-se no plano jurídico ao mesmo tempo em que também é influenciada por ele. O direito surge, nestas experiências de precarização socioespacial, como um elemento importante que atua de forma a apreender as “experiências do espaço” — construídas

---

<sup>307</sup> A citação refere-se ao discurso proferido pelo representante da Associação Nacional de Empresários e Empreendedores Afro Brasileiros - ANCEABRA, no dia 27 de agosto de 2010, durante a realização da Mesa Redonda 1 : “Quilombos, Cidades Inovadoras, Crescimento Econômico e Desenvolvimento Territorial Sustentável.” A programação pode ser acessada em: <http://www.sesipr.org.br/News62content108442.shtml>

<sup>308</sup> HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2006. (Coleção Geografia e Adjacências). p. 238.

a partir de relações sociais e dos vínculos com a base material — transpondo-as ao âmbito jurídico-formal.

### **3.2. INCLUSÃO E EXCLUSÃO DAS DEMANDAS DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS ÂMBITO JURÍDICO-FORMAL: REAPROPRIAÇÕES DO REAL**

#### **3.2.1. Estabelecimento e imóvel rural: a redução dos sujeitos coletivos ao homo oeconomicus**

O reconhecimento dos territórios específicos pelo direito estatal envolve uma série de estranhamentos e descompassos próprios da transcrição dos modos de vida das comunidades tradicionais ao âmbito jurídico-formal. Como bem esclarece Marés, a incorporação dos direitos dos povos culturalmente diferenciados ao direito estatal pode ser comparada à tentativa de guardar um balão colorido e cheio de gás dentro de uma gaveta. Para que o balão possa se encaixar dentro do espaço limitado, imposto pelo formato da gaveta, é preciso esvaziá-lo, o que implica necessariamente na perda de boa parte de suas características e beleza, que só poderiam ser mantidas e observadas enquanto permanecia cheio de gás.<sup>309</sup>

Movimento similar pode ser observado na absorção administrativa e normativa dos direitos territoriais, e também culturais dos povos e comunidades tradicionais. O tensionamento para sua adequação às categorias e formas jurídicas pré-estabelecidas no ordenamento, pensado a partir da propriedade privada imobiliária, ocasiona a perda dos traços particulares da apropriação e pertencimento, e também a indiferença diante de suas especificidades.

A pluralidade de experiências e coletividades que protagonizam

---

<sup>309</sup> O autor utiliza esta metáfora para referir-se ao enquadramento dos direitos dos povos indígenas nas categorias estabelecidas no direito estatal: “A tentativa de enquadrar o Direito de um povo indígena dentro do Direito estatal equivale a tentar guardar um grande e colorido balão dentro de uma estreita gaveta. Claro que é possível, retirando, por exemplo, todo o ar do balão, o que desvirtuaria sua forma esférica e desnaturaria as cores que o embelezam, deixaria de ser balão, deixaria de ser Direito indígena. Por outro lado, poder-se-ia deixar de fechar a gaveta, mantendo o balão vivo e colorido, mas então, com a gaveta sempre aberta, desfigurado ficaria o sistema, com a funcionalidade de suas partes comprometida. Assim, é impossível enquadrar dentro de um sistema de gavetas, um sistema de coloridos e flutuantes balões inflados, mas é possível que ambos subsistam em mútuo respeito e admiração.” SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 76.

territorialidades específicas impõe ao plano jurídico o desenvolvimento de instrumentos também diferenciados, que possam atender às demandas dos grupos sociais, garantindo o exercício dos direitos territoriais em sua plenitude e a consequente reprodução de seus modos de viver, criar e fazer.

Como afirmamos anteriormente, cada conjunto de práticas econômicas, culturais e sociais que caracterizam a identidade de uma coletividade específica exige uma tradução diferenciada no plano jurídico-formal, quem nem sempre encontra correspondência nas figuras já estabelecidas pelo direito vigente. Pode-se citar, nesse sentido, a posse permanente que se refere aos territórios indígenas; “o uso comum temporário, mas repetido a cada safra” que caracteriza a produção territorial das quebradeiras de coco babaçu; o “uso coletivo” pertinente aos territórios faxinalenses<sup>310</sup>; e muitas outras situações que sinalizam para a impossibilidade de aplicação homogênea de categorias à todos os povos e comunidades tradicionais.

Esta riqueza de possibilidades, entretanto, nem sempre é contemplada adequadamente pelo direito estatal e pelas esferas administrativas competentes. A racionalidade oitocentista, que compreende a terra como mercadoria, ainda se encontra fortemente enraizada na maneira de classificar e conceituar juridicamente todas as formas de apropriação territorial, em um estrangulamento de possibilidades que frustra a realização dos direitos territoriais, por não contemplar seu conteúdo material e suas formas de elaboração na vida concreta.

Assim, o percurso de transposição dessas territorialidades — que se constroem e reconstroem dinamicamente na sociedade — ao repertório conceitual próprio do direito, é imbuído de vicissitudes e reduções que são características do que Bernard Edelman denomina por “produção jurídica do real”<sup>311</sup>. Segundo o autor, quando o real é transposto em categorias jurídicas, isto é, em “categorias jurídicas do real”, para que possa ser apropriado, vendido e contratualizado, é submetido a um

---

<sup>310</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª ed. Manaus: PGSCA-UFAM, 2008.p. 72.

<sup>311</sup> EDELMAN, Bernard. **O Direito captado pela fotografia — elementos para uma teoria marxista do direito**. Tradução de Soveral Martins e Pires de Carvalho. Centelha: Coimbra, 1976. p. 42.

processo de “re-constituição” que ocorre no direito e para o direito.<sup>312</sup>

No caso do tratamento jurídico-formal das territorialidades específicas, este raciocínio parece bem aplicar-se. A multiplicidade de situações territoriais que explicitamos acima, quando traduzida pela esfera jurídico-administrativa, vê-se estrangulada na utilização de apenas duas categorias pelos órgãos cadastrais e censitários para referenciar toda estrutura fundiária rural.

A primeira delas, diz respeito à expressão “estabelecimento ou unidade de exploração” e aplica-se aos censos agropecuários realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE. Ao seu lado, a noção de “imóvel rural ou unidade de domínio” é adotada no cadastramento do INCRA, e aplicada como parâmetro para fins de cálculo tributário.<sup>313</sup>

As terras indígenas, por sua vez, são cadastradas junto ao Serviço de Patrimônio da União, já que pertencem a esta figura jurídica estatal, sendo ocupadas pelas coletividades em regime de posse permanente. Os territórios quilombolas, cuja propriedade definitiva das coletividades que a ocupam foi reconhecida constitucionalmente, após a titulação definitiva são também alocados na categoria de imóvel rural.<sup>314</sup>

Como enfatiza Almeida, estas categorias jurídico-administrativas mostram-se absolutamente insuficientes diante da pluralidade de territorialidades específicas que coexistem na estrutura fundiária brasileira, justamente por representarem uma visão “tributarista” da terra que não consegue perceber para além da condição de

---

<sup>312</sup> **Idem.**

<sup>313</sup> A categoria “estabelecimento rural” é utilizada pelo IBGE desde 1950, com aplicação atual nos censos realizados. Já a utilização do conceito de “imóvel rural” se origina do Estatuto da Terra (1964), com o desdobramento do Decreto n. 55.891, de 31 de março de 1965. Pelo texto legal “Imóvel rural é o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização em perímetros urbanos, suburbanos ou rurais dos municípios, que se destine à exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através da iniciativa privada.” (Estatuto da Terra, art. 4º, I; Dec. N. 55.891/65, art. 5º). Para maiores detalhes sobre o instituto consultar BORGES, Paulo Torminn. **Institutos básicos de Direito Agrário**. São Paulo: Editora Saraiva, 7ª. ed. 1992.

<sup>314</sup> ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª ed. Manaus: PGSCA-UFAM, 2008.p. 69.

mercadoria.<sup>315</sup>

Percebe-se, mais uma vez, que a racionalidade de supremacia da propriedade privada individual — consolidada no século XIX com edição da Lei de Terras de 1850 — permanece como um elemento determinante na elaboração das políticas territoriais no Brasil. O resultado se apresenta na redução das várias formas de pertencimento e apropriação do espaço a um único modelo: baseado no sujeito individual e articulado de modo a favorecer a circulação de bens dentro do sistema capitalista.

No que se refere particularmente às comunidades remanescentes de quilombos, a Portaria n.º06 de 1º de março de 2004, editada pela Fundação Cultural Palmares, instituiu o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades Quilombos, com o objetivo da realização de registro desses territórios também denominados pela legislação, exemplificativamente, por “Terras de Preto”, “Comunidades Negras”, “Mocambos” e “Quilombos”.<sup>316</sup>

Conforme comenta Almeida, esta construção de um cadastro apartado para as comunidades quilombolas reafirma a posição de insuficiência das duas categorias de classificação, apontando para “uma diversidade de uso na vida social que demandam reconhecimento formal.”<sup>317</sup>,

Bem é verdade que os limites e distorções presentes na incorporação destas formas de apropriação coletiva ao âmbito jurídico-formal não se esgotam na inadequação das categorias aplicadas pelos órgãos cadastrais. Este “desconforto” na

---

<sup>315</sup> **Idem.**

<sup>316</sup> Portaria n.º06, editada pela Fundação Cultural Palmares em 1º de março de 2004. Na letra do Art. 1.º deste diploma: Art. 1º Instituir o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades de Quilombos da Fundação Cultural Palmares, também autodenominadas “Terras de Preto”, “Comunidades Negras”, “Mocambos”, “Quilombos”, dentre outras denominações congêneres, para efeito do regulamento que dispõe o Decreto nº 4.887/03.

<sup>317</sup> Cf. ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaquais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª ed. Manaus: PGSCA-UFAM, 2008.p. 70. Ainda segundo o autor, os obstáculos no tratamento jurídico-formal destas territorialidades específicas podem ser observados há muitos anos, junto aos órgãos cadastrais e censitários. Em 1985-1986 o INCRA passou a utilizar um “eufemismo” para se referir a estas realidades, qual seja a denominação de “ocupações especiais”, que incluíam segundo os documentos de justificativa as “terras de preto”, “terras de santo”, “terras de índio”, os “fundos de pasto”, “faxinais”, etc.

acomodação das territorialidades específicas junto ao ordenamento jurídico-administrativo do Estado antes de refletir certo defeito de operacionalidade destas instâncias, reproduz e reafirma exatamente a racionalidade que pauta o modo de funcionamento do sistema.

A incorporação destas territorialidades coletivas sob a ótica “tributarista” faz transparecer a permanência da propriedade privada individual como norte axiológico que ainda prevalece no ordenamento jurídico, sufocando outras possibilidades de pertencimento vivenciadas na realidade concreta. Além disso, esta mesma perspectiva reforça o entendimento da terra unicamente enquanto mercadoria a ser adquirida e explorada, por um sujeito individualmente proprietário.

Ao refletir sobre a questão, Grossi indica esta artificialidade das categorias administrativas e imobiliárias para aferição dos contornos e qualidades jurídicas, na medida em que foram concebidas com o foco, primordial, de realizarem averiguações econômicas. Embora se refiram, eventualmente, a sujeitos — detentores das titularidades economicamente aferidas, portanto, sujeitos proprietários — estes não são tomados nas particularidades de suas formas de pertencimento e apropriação da terra, mas tão somente sob a dimensão que os reduz à condição de sujeito econômico, satisfazendo a necessidade de cálculo da riqueza extraída da terra sobre a qual possuem domínio.<sup>318</sup>

Como conjunto de operações direcionadas à averiguação da consistência e renda dos bens, sem falar do efetivo percebimento desta, para fins de imposição de tributos por parte dos poderes públicos, o cadastro imobiliário é formalmente um procedimento jurídico mas com finalidade e conteúdos exclusivamente econômicos. É óbvio que neste âmbito se fale de propriedade e de proprietários, uma e outros colocados porém na esfera das relações econômicas não como uma nomenclatura precisa e rigorosa conseqüentemente a qualidades juridicamente relevantes mas como marca de uma substância econômica a ser atingida tributariamente; de modo que propriedade chega a identificar-se com uma noção conceitualmente genérica, mesmo que economicamente consistente, de detenção de riqueza fundiária e percepção da renda (...)<sup>319</sup>

São engrenagens de um mecanismo ainda pautado no binômio consolidado no século XIX, constituído pela propriedade privada individual e pelo sujeito

---

<sup>318</sup> GROSSI, Paolo. **História da Propriedade e Outros Ensaio**s. Trad. Luiz Ernani Fritoli e Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 27.

<sup>319</sup> **Idem.**

individual de direitos, que não só omite os direitos e sujeitos coletivos como também os reduz à uma perspectiva economicista e individual — ou seja, ao “homo oeconomicus”.

Não é por outro motivo que pensar o lugar dos direitos territoriais quilombolas diante dos cercos impostos pela propriedade privada da terra demanda, primeiramente, uma revisão crítica da dimensão e do alcance dos direitos coletivos no ordenamento jurídico atual — compreendendo as limitações de sua efetividade, também as possibilidades de sua aplicação.

### 3.2.2. Direitos territoriais como direitos coletivos: limites e possibilidades no cercamento jurídico da propriedade privada

A contradição permanente acima delineada, nos conduz a uma crise estrutural que acomete o Estado e o Direito contemporâneos frente a necessidade de compreender e responder adequadamente às demandas pautadas pelos novos direitos coletivos, as quais se contrapõem diametralmente à antiga racionalidade construída a partir dos direitos individuais-proprietários.

Em análise elaborada pelo Professor Carlos Frederico Marés, resta claro tratar-se de uma crise diferenciada das demais que haviam ocorrido até então. O avanço dos direitos sociais; a funcionalização da propriedade; a interferência do Estado na ordem econômica, apesar de representarem importantes avanços ocasionados pelas tentativas de realização do Estado de bem estar social, não assediaram efetivamente a essência jurídico-estatal moderna, justamente porque se fundaram no próprio reforço dos elementos que lhes constituíam como tal.<sup>320</sup>

Na América Latina, debilidade na mitigação dos efeitos negativos do capitalismo intentada por este “estado social de direito” é ainda mais perceptível, como argumenta Jesús Antonio De La Torre Rangel:

---

<sup>320</sup>SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Os direitos invisíveis**. In OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI, Maria Célio. (Org.). Os sentidos da democracia — Políticas do dissenso e hegemonia global. Peirópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 308.



Además, “há reducido la desigualdade de los ingresos pero no disminuyó la desigualdad em la propiedad.”. Nuestros populismos y democracias sociales latinoamericanos constituyen, em cuanto a ciertos principios jurídicos, una version, sin abundancia econômica , pobre, del Estado de bienestar social del primer mundo, y puede hacerseles la misma crítica e incluso ampliarse, pues nuestras “instituciones democráticas” adolecen de muchos defectos o bien son muy frágiles.<sup>321</sup>

Os novos direitos coletivos, por sua vez, desestabilizam os pilares fundamentais daquela velha ordem ao redimensionar o núcleo do sistema para o campo do público, em detrimento da antiga prevalência da ordem privada, em uma passagem, ainda em curso, que rumo do individual ao coletivo.<sup>322</sup>

Conforme delineamos no primeiro capítulo deste trabalho, o Estado moderno organizou um sistema jurídico monista, universal e generalizante, cujas elaborações adquirem um grau tão sofisticado de abstração — e descolamento da realidade concreta — que permitem dar conta de todas as situações possíveis. O direito privado, nesse processo, constrói-se de forma incrivelmente detalhada, agregando os direitos individuais e destinando ao plano estatal todos os demais.

Como bem esclarece o historiador Paolo Grossi, a racionalidade sob a qual se pauta a passagem á modernidade jurídica é construída pela simplicidade. Entendendo-se que tal simplicidade corresponde, em verdade, a uma redução da complexidade da dinâmica social, engessada na ordem jurídica “em um cenário onde atores são unicamente os sujeitos individuais: de um lado, o macro-sujeito político, de outro, o micro-sujeito privado.”<sup>323</sup>

A dimensão coletiva, diante deste dualismo, é juridicamente omitida e restringida em sua expressão e manifestação de direitos. Para que pudessem alçar um lugar jurídico que garantisse a representação de seus interesses os sujeitos coletivos viram-se compelidos a estreitar-se sob a forma do “micro-sujeito privado no seu

---

<sup>321</sup> RANGEL, Jesus Antonio de La Torre. **Del pensamiento jurídico contemporáneo. Aportaciones críticas**. México: Escuela Libre del Derecho, 1992. p. 200.

<sup>322</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Os direitos invisíveis**. In OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI, Maria Célia. (Org.). Os sentidos da democracia — Políticas do dissenso e hegemonia global. Peirópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 308.

<sup>323</sup> GROSSI, Paolo. Para além do subjetivismo jurídico moderno. In FONSECA, Ricardo Marcelo e SEELAENDER, Ailton Cerqueira Leite. **História do direito em perspectiva**. 1ª ed. 2ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2010. p 24

âmbito negocial” ou, ainda, dispersarem-se na normatividade genérica do “macro-sujeito público”.<sup>324</sup> Ao coletivo, propriamente dito, portanto, o não lugar jurídico na modernidade.

A economia socialista planificada significava o contraponto desta construção, e fazia com que a economia de mercado se visse obrigada a ceder certo espaço ao Estado - sem que isso importasse, evidentemente, no impedimento da aferição de lucro que confere sentido a sua própria existência. Todavia, com o fim da experiência socialista soviética, o privatismo retoma suas forças e busca recuperar o público, em um movimento que contraditoriamente desestabiliza certos alicerces do Estado burguês, permitindo a emergência de determinados direitos coletivos.<sup>325</sup>

Ao ver-se compelido a resolver certos problemas e demandas que transcendiam a esfera dos direitos individuais, como a propriedade comum e as propriedades comerciais, por exemplo, o direito valeu-se da dicotomia forjada entre público e privado, dimensionando a propriedade comum à esfera estatal e criando uma ficção jurídica nominada “pessoa jurídica” para dar conta das propriedades comerciais, com mencionado anteriormente. Note-se que a criação da pessoa jurídica é emblemática em demonstrar o esforço de individuação permanente, advindo da racionalidade individual-patrimonialista que pauta todo o sistema.

Nesta lógica o coletivo não estatal permanece em um não lugar no ordenamento jurídico, assim como os direitos que não decorrem de objetos materiais e tangíveis.

---

<sup>324</sup> **Idem.**

<sup>325</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os direitos invisíveis. In OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI, Maria Célia. (Org.). **Os sentidos da democracia — Políticas do dissenso e hegemonia global**. Peirópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 315. Tanto o mercado quanto o Estado devem ser compreendidos como instituições sociais que se influenciam reciprocamente porquanto inseridas no processo histórico e determinadas por variantes econômicas, políticas, sociais e ideológicas. É o que ensina Avelãs Nunes: (...) a história das sociedades humanas mostra que o mercado não é um puro *mecanismo natural* de afectação *eficiente e neutra* de recursos escassos e de *regulação automática* da economia. O mercado deve antes considerar-se, como o estado, uma *instituição social*, um produto da história, uma *criação histórica* da humanidade, que surgiu em determinadas circunstâncias econômicas, sociais, políticas e ideológicas. Uma instituição que veio servir (e serve) aos interesses de uns (mas não os interesses de todos), uma *instituição política* destinada a regular e manter determinadas *estruturas de poder* que asseguram a prevalência dos interesses de certos grupos sociais. (...) Quer dizer: o mercado e o estado são ambos *instituições sociais*, que não só coexistem como são interdependentes, construindo-se e reformando-se um ao outro no processo de sua interação. NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 64.

Isto porque, conforme afirma Marés “cada vez que se fala em direito, há que se buscar para a lógica do sistema, um titular, uma pessoa, um sujeito de direitos, individual, ainda que seja uma ficção.”<sup>326</sup> Além disso, todos os direitos são precificados, inclusive a vida, e convertidos em perdas e danos.

Os direitos coletivos abarcados pelo direito moderno, ora correspondem à soma dos direitos individuais, ora atuam como um simples meio para que se atinja outro fim, que será individual. São, portanto, coletividades transitórias que atuarão em massas falidas, inventários e outras situações jurídicas similares, voltadas à satisfação de interesses invariavelmente individuais<sup>327</sup>

Não há que se olvidar que tal Estado e tal direito foram criados a partir de um determinado modo de produção, capitalista, e por essa razão, consolidados em torno da garantia quase absoluta do direito de propriedade individual.<sup>328</sup> E, conforme ressaltamos anteriormente, esta conformação desdobra-se em uma relação de causalidade necessária entre a centralidade da propriedade privada na organização do ordenamento jurídico e a falta de direitos que assola boa parte dos homens e mulheres de “carne e osso”.

Assim defende Avelãs Nunes:

Este comportamento explica-se pela *falta de direitos* (ou *falta de poder*) A organização econômica das sociedades capitalistas representa uma determinada *estrutura de poder*, assente na *propriedade burguesa*. E esta é uma propriedade *perfeita*, absoluta e excludente, consagrada pelo direito e pela força coercitiva do estado, que exclui os não proprietários do acesso ao que, embora ao seu alcance, eles não têm o direito (o poder) de tocar.<sup>329</sup>

---

<sup>326</sup>SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Os direitos invisíveis**. In OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI, Maria Célia. (Org.). Os sentidos da democracia — Políticas do dissenso e hegemonia global. Peirópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 311.

<sup>327</sup>**Ibidem**, p. 312.

<sup>328</sup>O antagonismo inconciliável entre a realização da igualdade e a propriedade privada individual é comentado por C. B. Macpherson: “Tal é a consequência inevitável de transformar tudo em propriedade exclusiva e de pôr tudo no mercado. Isso é claramente incompatível com um dos princípios básicos da sociedade democrática, que considero seja a manutenção da igualdade de oportunidades para todos no que se refere ao uso, desenvolvimento e gozo de suas faculdades. (...)”. Cf. MACPHERSON, C.B. **Ascensão e queda da justiça econômica e outros ensaios: o papel do Estado, das classes e da propriedade na democracia do século XX**. Trad. Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991. p. 106.

<sup>329</sup>NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 116.

Embora um grandioso esforço tenha sido realizado — inclusive legislativo — da exclusão de todos os corpos intermédios que se interpusessem entre Estado e cidadão, e que pudessem obstaculizar o exercício desses interesses individuais, a dinâmica e a diversificação das pessoas jurídicas fez com que em determinado momento elas ultrapassassem o caráter meramente comercial e se tornassem representações políticas de direitos coletivos. É o caso dos sindicatos e dos partidos políticos.<sup>330</sup>

É necessário citar também aqueles direitos ditos “coletivos” que, em função de sua “transindividualidade” correspondem não apenas ao indivíduo mas à toda a coletividade, dentre os quais podemos destacar os direitos dos consumidores e o direito ao meio ambiente saudável.<sup>331</sup> Note-se que a doutrina especializada subdivide tais direitos em três categorias, quais sejam os “direitos difusos”; “direitos coletivos *strictu sensu*” e “direitos individuais homogêneos”. Os primeiros, identificados por sua indivisibilidade e titularidade indeterminada constituída por “circunstâncias de fato”, dizem respeito ao direito ao meio ambiente, o direito à cultura e o direito à saúde.<sup>332</sup>

Os direitos individuais homogêneos, por sua vez, são aqueles que em verdade correspondem à direitos individuais que podem ser atribuídos a sujeitos específicos, mas que por representarem uma identidade de interesses podem ser pleiteados

---

<sup>330</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Os direitos invisíveis**. In OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI, Maria Célia. (Org.). Os sentidos da democracia — Políticas do dissenso e hegemonia global. Peirópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 314.

<sup>331</sup> MARINONI, Luiz Guilherme e ARENHARDT, Sérgio Cruz. **Manual do Processo de Conhecimento**. 5ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 723.

<sup>332</sup> **Ibidem**, p. 724-725. Os direitos difusos e os direitos coletivos estão definidos no Art. 81, parágrafo único e incisos, do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.0878/90). Na letra da lei: “Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: I - **interesses ou direitos difusos**, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; II - **interesses ou direitos coletivos**, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; III — **interesses ou direitos individuais homogêneos**, assim entendidos os decorrentes de origem comum.” (grifo nosso).

conjuntamente. É o caso do exemplo citado por Luiz Guilherme Marinoni, que diz respeito à possibilidade dos contribuintes impugnarem certa exigência tributária tida como inconstitucional.

Já os direitos coletivos *strictu sensu* caracterizam-se também por sua indivisibilidade e por apresentarem titularidade correspondente aos “grupos, categorias ou classes de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.”<sup>333</sup> Os exemplos abarcam uma gama vasta de possibilidades que oscilam desde os direitos de determinada classe de trabalhadores às condições dignas de trabalho, passando pelo direito dos consumidores à informação adequada e, até mesmo, aos direitos territoriais dos povos tradicionais.<sup>334</sup>

Os povos, por sua vez, também possuem direitos que são essencialmente coletivos e correspondem à possibilidade de se auto-determinar; de possuir território, cultura, liberdade e que se confrontam diretamente a organização social em um Estado-nação. As relações fáticas que conferem seu caráter de direito coletivo, calcadas em elementos de identidade entre os sujeitos que as compõe, parece diferenciar-se significativamente dos demais direitos coletivos, como os direitos dos consumidores, por exemplo, na medida em que a satisfação dos interesses só pode ser fruída individualmente se garantida em sua dimensão coletiva.

Esta nova geração de direitos também impõe certas limitações, alterando as relações entre os sujeitos e seus objetos, na medida em que devem se conformar aos interesses advindos de questões culturais, ambientais, históricas, estéticas, entre outras. Este movimento ganha fôlego a partir da própria dinâmica social, conforme pontua Marés:

A sociedade e o Estado passam a reconhecer a existência de instâncias cada vez mais intermediárias, não só por exigência da democracia, como os partidos políticos, mas na própria luta interna da sociedade e sua estrutura coletivizada, enquanto processo produtivo.<sup>335</sup>

---

<sup>333</sup> MARINONI, Luiz Guilherme e ARENHARDT, Sérgio Cruz. **Manual do Processo de Conhecimento**. 5ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 724.

<sup>334</sup> **Ibidem**, p. 725.

<sup>335</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os direitos invisíveis. In OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI, Maria Célia. (Org.). **Os sentidos da democracia — Políticas do dissenso e hegemonia global**. Peirópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 316.

A mais importante característica desses novos direitos está, todavia, no que diz respeito a sua titularidade. Não se trata de titularidade que possa ser individualizada, nem que corresponda a um sujeito determinado ou determinável. Nesse ponto reside o maior abalo ao sistema jurídico moderno. Tratam-se os direitos coletivos de “função abstrata da lei”, cuja concretização independe da vontade dos sujeitos envolvidos.<sup>336</sup>

A incorporação dos direitos coletivos ao ordenamento jurídico positivo encontra na Constituição Federal de 1988 seu marco legal por excelência. Como mencionamos anteriormente, uma série de direitos que podem ser classificados como “direitos coletivos”, difusos e *strictu sensu*, foram constitucionalmente reconhecidos, adquirindo, portanto, eficácia normativa e força legal para sua realização.

Em relação aos direitos territoriais, a garantia do direito às terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas (Art. 231) e o reconhecimento do direito de propriedade definitiva às comunidades remanescentes de quilombos (Art. 68 do ADCT) representam conquistas importantes e desafios permanentes na ampliação dos direitos coletivos frente às cercas da propriedade privada e direitos individuais.

A exposição dos conflitos que permeiam o reconhecimento dos direitos territoriais das comunidades quilombolas, todavia, nos permitem constatar que a efetivação dos direitos coletivos não se consolida apenas com o reconhecimento constitucional, mas demanda alterações profundas no sistema e na cultura jurídica, e no Estado em sua amplitude. Diagnosticar a crise e os nós que dificultam sua efetivação parece-nos o princípio insuficiente, mas necessário, para o início de um caminho de supera

### 3.2.3. A propriedade privada da terra e o sujeito individual de direitos: direitos territoriais quilombolas no Brasil

Os nuances da contradição entre a efetivação dos direitos coletivos e a manutenção do sistema proprietário individual, que delineamos acima, podem ser exemplarmente vislumbrados no processo de titulação dos territórios das comunidades quilombolas.

---

<sup>336</sup>**Ibidem**, p. 319.

As formações de comunidades quilombolas, presentes desde o início da colonização brasileira, emergem nesse contexto como unidades de organização possíveis para a resistência e sobrevivência desses sujeitos com a vida negada pela lógica privatista que orientou a formação territorial no país. Os embates consequentes dessa formação traduzem-se como a territorialização dos conflitos sociais advindos da racionalidade da propriedade privada, e da ação violenta e etnocêntrica de um Estado que se construiu a partir da artificialidade das noções de “povo” e “cidadania”.

O reconhecimento dos direitos territoriais às comunidades quilombolas na Constituição Federal de 1988, por sua vez, encontra-se igualmente submetido aos ranços privatistas que acompanham todo o processo de formação territorial brasileiro. Um primeiro distintivo que merece ser considerado, refere-se a utilização do termo “propriedade definitiva” pelo texto constitucional, com a aplicação de uma expressão que não apenas carrega forte carga axiológica e histórica mas que faz com que se projete sobre estes espaços culturalmente diferenciados o estatuto da propriedade privada.

Essa constatação se faz possível, ainda, na execução dos percalços encontrados não para a previsão, mas na efetivação destes direitos territoriais pelo Estado, sendo o mais evidente a necessidade de desapropriação das áreas particulares, coincidentes com os territórios a serem titulados. Isso porque o pagamento do “justo preço” àqueles que possuem o título de propriedade, corresponde a um procedimento jurídico que, mesmo solucionando os conflitos de terras imediatos, reafirma o poder dos proprietários em desfavor dos direitos dos ocupantes efetivos, daqueles que vivem, produzem e se reproduzem material e culturalmente nesses espaços.

A partir da Constituição dos Estados e ainda persistente na mentalidade de muitos juristas do século XXI, nem o Estado nem a sociedade podem desconstituir a propriedade de alguém sem lhe dar outra propriedade, recompondo integralmente seu patrimônio individual. Essa nova propriedade dada em troca, em geral é dinheiro e o instituto da transferência se chama desapropriação. (...) Este radicalismo protecionista da propriedade privada imobiliária tem causado danos não apenas na possibilidade de proteção ambiental e cultural, mas também na solução de problemas sociais graves, como o acesso a trabalhadores sem terra ao trabalho e a garantia da vida a grupos e coletividades não integradas à sociedade de consumo, como índios, seringueiros, castanheiros, ribeirinhos, pescadores, quilombolas, etc.<sup>337</sup>

---

<sup>337</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sergio

Além disso, embora haja previsão de titulação coletiva dos territórios quilombolas, regulamentada atualmente pelo Decreto Federal n.º 4887/2003, persiste a exigência de que a formação coletiva comunitária seja formalizada pela via de associação, ou seja, por uma pessoa jurídica de direito privado. Tal disposição é, em verdade, parte da lógica privatista que impõe às formações coletivas o dever de assumir a forma jurídica de um ente personificado e individual, que possa ser controlado como titular de propriedade.

Como sublinha Joaquim Shiraishi Neto, as associações conformadas para representação no processo de titulação dos territórios são estabelecidas segundo os moldes previstos na codificação civil vigente, com o respeito às prescrições legais que exigem o cumprimento de uma série critérios formais — como denominação, estatuto social, formas de gestão administrativa — antes estranhas às formas de organização das comunidades quilombolas.

Nota-se que, não obstante a existência de alguns pequenos ajustes ocorridos para adequar-se aos trâmites dos órgãos que efetuam a regularização dos territórios quilombolas, a constituição das associações procede sem mediação deste modelo associativo homogêneo, cristalizado na formalidade jurídica, às especificidades culturais e aos valores comunitários adotados tradicionalmente pelos grupos envolvidos.<sup>338</sup>

A introdução desta ficção jurídica “associação” nas comunidades acaba, muitas vezes, por colocar-se como um espaço onde se estabelecem relações de poder e também de disputa, sob a adoção de novos papéis sociais e hierárquicos muitas vezes distintos daqueles pautados a partir dos valores partilhados comunitariamente. Assim, por exemplo, nem sempre aquele que ocupa a função de presidência na diretoria da associação identifica-se com o referencial de autoridade adotado pela comunidade — que em geral corresponde à indivíduos mais velhos, portadores de saberes específicos

---

Antonio Fabris Editor, 2003. p. 65.

<sup>338</sup> SHIRAISHI NETO, Joaquim. **O direito das minorias: passagem do “invisível” real para o visível formal?** Tese de doutorado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2004.p. 173.



e da memória local. E não é raro que este descompasso entre a formalidade e os usos tradicionalmente estabelecidos se desdobre em conflitos internos ao grupo.

Além disso, a utilização das associações como representação necessária à titulação do território traz à tona certas interrogações jurídicas, com desdobramentos bastante imediatos na realidade concreta, que ainda esperam por soluções. Nesse sentido, além do descompasso entre a figura jurídica “associação” e as relações associativas comunitárias, precisa-se citar também a dificuldade na definição de critérios para a entrada e saída dos “sócios” da associação após o processo de titulação e ainda, a definição dos destinos do patrimônio diante da dissolução da associação — uma vez que a codificação civil prevê o encaminhamento à “entidade de fins não econômicos designada no estatuto” ou, sendo omissa, “à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes”.<sup>339</sup>

O termo “comunidade”, constante do artigo em tela, aparece, portanto, sem que o direito vigente articule satisfatoriamente instrumentos para atribuir direitos não individuais. Como vimos, na modernidade capitalista são titulares de direitos as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, inexistindo corpos intermédios que se coloquem com reconhecimento jurídico entre o indivíduo e o Estado, a menos que se formalizem em pessoas jurídicas. A noção de “comunidade”, portanto, implica em identificar um corpo intermédio entre o Estado e o indivíduo, articulando-se em torno de laços sociais não juridificados e recompondo uma unidade ausente na modernidade jurídica.<sup>340</sup>

Esta experiência informa o cerne da problematização referente aos direitos dos povos e comunidades tradicionais e que diz respeito à eficácia jurídica e a efetividade social dos instrumentos jurídicos disponíveis no direito vigente para responder adequadamente às demandas sugeridas por estes grupos sociais. Em suma, a essência do embate parece colocar-se na dicotomia entre a natureza coletiva destes direitos e subjetividades e a forte característica individualista em que tem assento a formação do

---

<sup>339</sup> BRASIL. **Novo Código Civil**. Lei nº 10.403 de 10 de janeiro de 2002. Aprova o novo código civil brasileiro. Brasília, DF, 2002. Art. 61.

<sup>340</sup> As reflexões apresentadas sobre o termo “comunidade” possuem referência em palestra proferida pelo Professor Doutor José Antônio Peres Gediél, durante a III Semana Acadêmica de Ciências Sociais da Universidade Federal do Paraná, no ano de 2008.

pensamento jurídico moderno, sobre a qual se imprime grande parte da estrutura jurídica contemporânea, apesar dos avanços do Direito Internacional e Constitucional.<sup>341</sup>

Nessa perspectiva, a relação entre direitos individuais e direitos coletivos territoriais deve ser analisada tomando-se em conta as relações de pertencimento e formas de apropriação do espaço estabelecidas entre as comunidades quilombolas e o território que ocupam, as quais, muitas vezes, não se enquadram nos contornos da propriedade privada moderna.<sup>342</sup>

Diferentemente da noção estática pertencente à natureza da propriedade imobiliária tradicional, que diz respeito a um objeto que será apreendido em uma relação jurídica de direito real, os territórios correspondem a espaços habitados, significados e significantes das relações sociais neles estabelecidas. Relações estas que, no caso das comunidades quilombolas, constituem-se coletivamente e se traduzem no espaço por territorialidades específicas, que não se limitam ao lugar com as condições necessárias para reprodução econômica do grupo, mas abrangem a espacialização de suas práticas sociais, culturais, religiosas e de organização social.

O descompasso entre as experiências e práticas construídas cotidianamente por

---

<sup>341</sup> A experiência constitucional brasileira de 1988 inaugurou uma onda de inovações conceituais sobre os Povos e comunidades tradicionais que reverberou nas legislações infraconstitucionais e influenciou marcadamente a elaboração de novas constituições e de emendas constitucionais em muitos países da América Latina. O estudo do Direito constitucional comparado permite-nos diagnosticar estas transformações constitucionais com a absorção, mais ou menos expressiva, dos conceitos de multiculturalismo e pluriétnicidade em países como Guatemala, Equador, Costa Rica, Colômbia, Chile, Argentina, Bolívia, México, Panamá, Nicarágua, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Além das normas constitucionais nacionais, sobretudo as latino-americanas, o direito a sociodiversidade encontra relevante guarida no âmbito internacional pela explícita menção da questão em diversas Declarações e Convenções internacionais, que representaram enorme avanço em leituras jurídicas mais condizentes com a realidade dos Povos e Comunidades tradicionais. A este respeito, é possível citar a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972); a Convenção sobre Diversidade Biológica (1992); a Declaração Universal sobre a Diversidade cultural (2001); a Convenção sobre a proteção e a promoção da Diversidade das expressões culturais (2005); Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007) e principalmente a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais (1989).

<sup>342</sup> Concordamos com Deborah Duprat quando a autora lembra que a Constituição de 1988, deve ser compreendida como uma referência não apenas a direitos coletivos, mas também a espaços de pertencimento, territórios, que se opõe diametralmente a configuração contemporânea de propriedade privada: “Esta, de natureza individual, como viés da apropriação econômica. Aqueles, como” lócus” étnico e cultural”. DUPRAT, Deborah. (Org.) **Pareceres Jurídicos: Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Manaus: UEA, 2007. p.14

essas comunidades e a respectiva apreensão dos direitos coletivos pelas regulações jurídicas modernas, traduz-se na permanente polarização entre proprietários e expropriados. Apesar disso, e contraditoriamente, essa mesma tensão impulsiona a abertura de lacunas no ordenamento jurídico, as quais, em função das lutas e pressões exercidas coletivamente, passam a estabelecer-se como uma arena de disputa para construção de novas elaborações, capazes de responder a demandas por direitos historicamente negados e estranhos à estrutura jurídica moderna.

Uma das possibilidades apontadas pela doutrina, para o enfrentamento desta disputa no plano jurídico, diz respeito a realização de uma virada teórica e metodológica capaz de ressignificar os pilares clássicos do direito vigente, principalmente do direito privado, retirando-lhe do idealismo abstracionista e redimensionando seu norte à satisfação das necessidades das pessoas e sujeitos concretos. Trata-se de um movimento crítico renovador, que emerge com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e busca relativizar dicotomia artificial entre público e privado, proporcionando o profícuo diálogo entre as áreas do Direito Civil e do Direito Constitucional.

Conforme esclarece José Antônio Peres Gediél essa corrente doutrinária corresponde a uma vertente crítica às relações clássicas do direito privado que conformam o modelo jurídico hegemônico, sob a fundamentação da “valorização radical do ser humano concreto, socialmente inserido com suas diferenças, mas dotado de dignidade essencial que o identifica com o destino de toda a humanidade”.<sup>343</sup> Este retorno às raízes antropocêntricas do direito, como afirma Luiz Edson Fachin, deverá servir não para reafirmar os postulados individualistas do século XVIII, mas para romper com as noções de neutralidade e tecnicismo, fixando o direito definitivamente a serviço da vida.<sup>344</sup>

Nesse sentido, não se pode contestar a inegável relevância na aplicação desta renovação metodológica e epistemológica para salvaguarda dos direitos territoriais

---

<sup>343</sup> GEDIÉL, José Antônio Peres. Memorial apresentado ao Concurso Público para a Classe de Professor Titular de Direito Civil, do Departamento de Direito Civil e Processual Civil, do Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná — UFPR. Texto inédito. p. 61. Para um maior aprofundamento nas reflexões que vem sendo elaboradas sob a perspectiva do direito civil-constitucional, consultar: PIERLINGIERI, Pietro. **Perfis do direito civil**. Tradução de Maria Cristina De Cicco. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

<sup>344</sup> FACHIN, Luiz Edson. **Teoria crítica do direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 18.

quilombolas, com a incidência da normativa constitucional para garantia da titulação do espaço territorial destas coletividades, sob interpretações mais adequadas e compatíveis às necessidades materiais vivenciadas na realidade concreta.

Ainda assim, como bem define Marés, a vida dos povos e das comunidades não está contida nos códigos, mas fora dele <sup>345</sup> — nas relações sociais e no plano das necessidades experimentado cotidianamente. Desta forma, por melhor sucedida que seja a guinada metodológica realizada internamente ao direito ela terá o condão apenas de desatar alguns “nós”, auxiliando taticamente na satisfação imediata destas necessidades almejadas pelos homens e mulheres de “carne e osso”.

É nesta esteira que, paralelamente à perspectiva inaugurada pelo direito civil-constitucional, emerge outro movimento de crítica às bases do direito moderno, voltado não ao desmanche dos “nós”, mas à denúncia do “ninho” que sustenta estruturalmente os pilares fundamentais da modernidade jurídica.<sup>346</sup> Diz respeito às correntes de inspiração marxiana, inseridas no que se denominou chamar de “teoria crítica do direito”, e cujo foco volta-se à revelação do “caráter ideológico e mitificador que tem o discurso e o direito legislado na modernidade capitalista, quaisquer sejam as formas jurídicas que assumam.” <sup>347</sup>

A relevância da contribuição desta vertente crítico-jurídica na análise do conteúdo e das limitações na efetividade dos direitos territoriais quilombolas, assim como de todo o ordenamento jurídico, é de grande expressividade. Antes de representar o engessamento de alternativas cabíveis, tal perspectiva permite desvelar os mecanismos de funcionamento e operação das bases estruturais no capitalismo junto à instância jurídica, proporcionando possibilidades contra-hegemônicas

---

<sup>345</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Palestra proferida durante a reunião técnica **“Experiências Estaduais de Titulação de Terras de Quilombo”**, realizada pelo Instituto de Terras, Cartografia e Geociências do Estado do Paraná- ITCG. 16.07.2010. Curitiba: Instituto de Terras, Cartografia e Geociências, 2010.

<sup>346</sup> A expressão “os nós e o ninho” é utilizada pela historiadora francesa Michelle Perrot para referir-se às transformações nas relações familiares contemporâneas. Cf. PERROT, Michelle. **O nó e o ninho**. In: VEJA 25 anos; reflexões para o futuro. São Paulo: Abril, 1993.

<sup>347</sup> GEDIEL, José Antônio Peres. Memorial apresentado ao Concurso Público para a Classe de Professor Titular de Direito Civil, do Departamento de Direito Civil e Processual Civil, do Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná — UFPR. Texto inédito p. 61.

articuladas fundamentalmente partir da organização política destas coletividades.

A construção de direitos e a efetivação das demandas quilombolas, neste viés, perpassam necessariamente pela organização política dos grupos demandadores. É na afirmação das identidades locais e, sobretudo, no estabelecimento de um movimento mais amplo que conecte os “espaços múltiplos locais” que parecem despontar as grandes oportunidades de exploração das contradições próprias do capital neste momento histórico.

São tentativas de apropriação daquela renda monopolista, explorada pelo capitalismo, mas também desvelada em sua contraface e protagonizada pelos próprios sujeitos que, pela via da mobilização popular, articulam experiências específicas e ações políticas que constroem “de modo ativo, novas formas culturais e novas definições de autenticidade, originalidade e tradição.”<sup>348</sup>

Os espaços de contradição da ordem hegemonicamente estabelecida servem como ponto de partida para definição dos contornos de “espaços de esperança”, com a realização do enfrentamento à lógica privatista e mercadológica a partir de elementos que constituem os modos de viver, fazer e criar destes povos. Histórias, cultura, memórias coletivas e tradição emergem como as sementes da transformação, para construção de outro direito e, principalmente, uma nova sociedade.<sup>349</sup>

---

<sup>348</sup> HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2009. p. 239.

<sup>349</sup> **Idem.**

## CONCLUSÃO

A história da formação social e territorial brasileira sustenta em suas páginas o peso da exploração e da crueldade à que foram submetidos milhares de homens e mulheres, durante os quase três séculos por que perdurou oficialmente a escravidão negra no país. A negação da vida impulsionada pelos mecanismos opressores da sociedade escravista, todavia, não transcorreu sem a resistência e a luta manifestadas em revoltas coletivas, movimentos políticos, sabotagem, negociações individuais, fugas e, principalmente, nas formações de agrupamentos quilombolas.

São experiências históricas que despontam como a contraface da história contada pelos “vencedores”, demonstrando que em toda parte em que houve escravidão esta esteve acompanhada da articulação de formas de resistência e da escrita de histórias de liberdade. No caso das formações quilombolas, a investigação desta historicidade ainda acortinada apontou para a existência de situações concretas plurais, variadas em função das condições de possibilidade disponíveis em cada contexto, desmentindo a existência estereotípica de um modelo de quilombo único, homogêneo e idealizado à imagem e semelhança do que se imagina ter sido a experiência do Quilombo de Palmares.

A desconstrução dos mitos que circundam esta noção estática de “quilombo” cumpre o papel de situar tais experiências junto à dinâmica própria da realidade concreta, distanciando-as de lugares idealizados e despolitizados para serem valorizadas como ações políticas empreendidas coletivamente diante do antagonismo comum. Relacionam-se a manifestações de resistência coletiva que não existiram em alternativa à sociedade escravista dominante, mas justamente como resultado dos mecanismos de exclusão que a caracterizaram.

É por este motivo que a compreensão da trajetória da escravidão e da resistência quilombola não pôde prescindir de um olhar à totalidade da conformação social e territorial brasileira a que esteve estreitamente entrelaçada, isto é, dos contornos que

determinaram a regulação da ocupação da terra e da constituição da cidadania no Brasil.

A edificação de um Estado nacional, sob a égide dos ideários liberais de igualdade e liberdade, deparou-se em terras brasileiras com uma realidade profundamente permeada pela desigualdade própria do regime da escravidão. Na forja de uma “cidadania brasileira”, portanto, a incorporação e regulação de direitos políticos e direitos civis nada representaram a um enorme contingente da população — no qual se destacam os escravos — que permaneceram na condição de não cidadania.

Este processo de modernização pretensamente liberal, mas fundamentalmente conservadora — sintetizado na máxima “mudar para não mudar”, foi também acompanhado pelas políticas de organização territorial e apropriação da terra que marcaram o período.

A gradual liberação da mão de obra escrava convergiu com o “cercamento” das terras brasileiras, transformadas em mercadoria e colocadas em circulação pela via única da alienação, restringindo o acesso formal à terra para aqueles que possuíam condições econômicas de comprá-las, com a aquisição de um título de propriedade.

Aos quilombolas, assim como aos indígenas, ribeirinhos, caboclos e aos trabalhadores pobres restou a invisibilidade diante da lei e a sentença de permanência para o lado de fora das cercas jurídicas da propriedade privada moderna, que acabara de se inaugurar. Propriedade esta, que influenciou a maneira como se elaboram e aplicam os direitos territoriais no Brasil contemporaneamente. Mas que também norteou a racionalidade que orienta a estruturação e o funcionamento de todo o ordenamento jurídico nacional, com a fixação de uma lógica privatista e proprietária.

A Lei de Terras de 1850, nesse sentido, e com todas as matizações que permearam sua aplicação na história brasileira, foi decisiva nessa guinada. Isto porque representa o marco jurídico responsável pela consolidação da propriedade individual da terra, tomada como mercadoria, e estreitamente vinculada ao sujeito proprietário — individual e abstrato — a quem é correspondente.

É este binômio calcado na propriedade privada e na figura de um sujeito abstratamente concebido que dará sustentação à toda a modernidade jurídica, consagrando-se um direito que privilegia a propriedade formal em detrimento de

outras relações com a terra baseadas no uso e na satisfação das necessidades de homens, mulheres e coletividades que vivem e sobrevivem na realidade concreta.

A invisibilidade formal atribuída a estes sujeitos coletivos, nos quais se inserem as comunidades quilombolas, corresponde, portanto, a encruzilhada de uma dupla movimentação, concomitante e interdependente. De um lado a realização de um processo de cidadania inacabado, que mesmo após a abolição oficial da escravidão, não realizou qualquer ação capaz de corrigir as profundas desigualdades materiais que permeavam visceralmente o Estado brasileiro que se desejava construir. Ademais, ao instituir a mercantilização da terra e eleger a propriedade privada individual - adquirida pela compra e venda - como forma de acesso única, estabeleceu um muro intransponível para a formalização dos territórios ocupados por esses sujeitos.

Forja-se, assim, o Estado nacional brasileiro. Constituído por sujeitos individuais, atomisticamente considerados na conformação de um só povo, vinculado a um só território e subordinado a uma só nação. Ainda que, para estas coletividades, o lugar possível nesta nação tenha sido apenas o do silêncio legislativo centenário e da invisibilidade formal.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 interrompe esta omissão normativa, reconhecendo em seu artigo 68 — do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias — a propriedade definitiva das terras que estiverem sendo ocupadas pelos remanescentes de comunidades de quilombos. Além disso, inova também ao reconhecer em seus artigos 215 e 216 a existência e a relevância destes modos de viver, criar e fazer específicos, porquanto pautados em conformações culturais peculiares.

São avanços inegavelmente importantes, que retiraram tais sujeitos de um não lugar e do desconhecimento, para torná-los destinatários de direitos constitucionalmente protegidos. A garantia de seus territórios adquiriu contornos de fato jurídicos, com a impressão de caráter normativo a um conjunto de demandas que acabaram sendo apropriadas por estas coletividades, e transpostas à dimensão do conflito e da luta política.

De reminiscências de um passado ignorado pelo Estado, a noção de “quilombo” torna-se elemento de um tempo presente, referenciado na dinâmica social destes



grupos que não apenas se apropriam desta elaboração jurídica como passam a ressignificá-la em função dos conflitos e antagonismos vivenciados cotidianamente. Os sentidos possíveis atribuídos à categoria política “quilombo”, e ao artigo 68 do ADCT, desta forma, permanecem em constante disputa de conteúdo. Oscilações que ora compreendem posicionamentos desejosos por aprisionar tais coletividades às reminiscências de um passado sem efetividade, ora a dimensionam como sujeitos cuja existência presente e futura deve ser materialmente garantida.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º3.239-9 exemplifica a ilustração na medida em que reproduz as tentativas de manutenção da racionalidade privatista, ao argumentar de forma restritiva e anacrônica sobre as formações quilombolas e os direitos territoriais que lhes são cabíveis. Trata-se de um estandarte jurídico que reflete a coalização de interesses proprietários, já bem conhecidos da história brasileira, com o apoio da grande mídia e forte permeabilidade das decisões tomadas pelo Estado, sob as vestes do Governo Federal.

De igual maneira, o baixo aproveitamento orçamentário destinado para realização das titulações quilombolas, sobretudo no que se refere aos gastos com indenizações de particulares que tenham propriedades conflitantes com os territórios, permite-nos aferir uma permanência bastante significativa da racionalidade proprietária desenhada no século XIX, a que nos referíamos anteriormente. A limitação do reconhecimento a estas produções territoriais culturalmente diferenciadas reside, justamente, na promoção da redistribuição de riquezas e na ameaça ao monopólio da propriedade privada individual no país.

Esta constatação corresponde ao problema principal que buscamos perseguir na elaboração deste trabalho. Compreender as possibilidades de efetivação dos direitos territoriais quilombolas, assegurados constitucionalmente, diante de um cenário permeado por desenvolvimentos geográficos desiguais e de gritantes processos de precarização socioespacial desenrolados em função da primazia da propriedade privada da terra.

Os “territórios usados”, na expressão cunhada por Milton Santos, tornaram-se uma categoria útil de análise porquanto permitiram destrinchar a natureza das territorialidades específicas, inseridas em um constante diálogo com os sujeitos que

nela vivem, constroem suas histórias e estabelecem relações. E a partir daí, tornou-se possível estabelecer o confronto entre estas produções do espaço culturalmente diferenciadas — nas quais subsistem vínculos de espacialidade, temporalidade e pertencimento dotados de especificidades — diante do padrão mercadológico que conduz a produção do espaço na sociedade capitalista.

Os resultados desta acariação entre territórios, cultura e propriedade privada denunciaram, primeiramente, a relevância do espaço territorial como elemento de distinção social, reafirmando o nexo de causalidade irreversível entre a não realização dos direitos territoriais e a negação do direito à vida destas coletividades. O direito à produção do espaço nestas comunidades constitui-se, portanto, não apenas como um direito de titularidade da coletividade sobre o espaço em que vive – ou seja, um direito real - mas ao desdobramento imediato do direito à vida e a existência digna, em seu sentido amplo.

É por este motivo que a afirmação de tais direitos compreende ao menos duas dimensões que precisam ser consideradas em sua efetivação. Em um primeiro plano, a realização da regularização fundiária, com a titulação dos territórios, conferindo segurança jurídica ao uso do espaço já realizado tradicionalmente, de forma a auxiliar na resolução dos conflitos de terra que se fazem constantemente presentes nessas localidades. Em outra dimensão, diretamente conectada, está a necessidade da realização de políticas públicas estatais — como saúde, educação, saneamento básico — que permitam a permanência destas coletividades no território que ocupam.

A efetivação desta dupla dimensão, entretanto, encontra dificuldades de articulação também dentro do ordenamento jurídico, visto que o percurso de transposição destas experiências territoriais coletivas ao plano jurídico formal depara-se com os ranços privatistas e individualistas que ainda pautam, em boa medida, sua racionalidade e funcionamento.

Nesse sentido, as dificuldades de concretização dos direitos territoriais quilombolas — assim como dos direitos de outros povos e comunidades tradicionais — não devem ser compreendidas como uma disfunção do sistema jurídico. Pelo contrário, o núcleo central do problema parece localizar-se no estranhamento e na desestabilização estruturais que causam tais direitos coletivos, em um ordenamento

fundado na propriedade privada individual e no sujeito de direito individual e abstrato.

A natureza não contratual que caracteriza os laços de coesão interna destas coletividades coloca-se também como um agravante, à medida que a permeabilidade dos direitos coletivos à ordem jurídica capitalista é diretamente proporcional à sua acomodação junto aos pilares da circulação e pertença. Daí as diferenças de êxito na aplicação e concretização de direitos dos consumidores, de direitos pertencentes a determinadas categorias de trabalhadores – ambos fundados em vínculos coletivos estabelecidos pela via da contratualidade – em contraste com a efetivação dos direitos territoriais quilombolas.

É verdade que alguns passos relevantes para a alteração deste estado de coisas já foram dados. A incorporação de direitos coletivos no texto constitucional representa um avanço importante, uma vez que desvela ao plano normativo, existências coletivas antes ignoradas, tensionando o ordenamento jurídico ao oferecimento de soluções mais adequadas às demandas impostas pela realidade concreta.

Apesar da inegável validade tática de se perseguir melhores interpretações para garantia dos direitos territoriais quilombolas, salvaguardando a sobrevivência imediata dos sujeitos que deles dependem, é necessário vislumbrar que os desafios colocados não se encerram no direito nem tampouco se resumem à lapidação de formas jurídicas menos equivocadas. A superação do individualismo-proprietário e o deslocamento pleno a um paradigma sensível às subjetividades e direitos coletivos, possuem como premissas intransponíveis a transformação estrutural da forma de organização da economia, do direito e da sociedade.

E esta ação transformadora, necessária para construção de novos direitos, por sua vez, depende da capacidade de organização política dessas comunidades. É apenas por meio da ação política que estes modos de viver, fazer e criar podem transpor as cercas da propriedade privada, afirmando-se como territórios de vida e espaços de esperança para um novo amanhã.

.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACB 1 (25 nov. 1640) p. 477-8. Transcrito em SCHWARTZ, Stuart. **Escravos, roceiros e rebeldes**. Trad. Jussara Simões. Bauru, SP: EDUSC, 2001.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Modos de Produção e a Relação com a natureza; conflitos socioambientais, sustentabilidade e (ou) justiça ambiental**. p. 165-169. In Ambiens Sociedade Cooperativa. (Org.) Estado e lutas sociais: intervenções e disputas no território. Curitiba: Kairós, 2010.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Os quilombos e as novas etnias.. In LEITÃO, Sérgio. (Org.) **Documentos do ISA nº 5**. Disponível em <http://www.socioambiental.org/inst/pub/> Acesso em 20/10/2010.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2ª ed. Manaus: PGSCA- UFAM.

ALVES DE SÁ, Andréa. **Território de uso comum das comunidades tradicionais: uma visão jus socioambiental do criar, fazer e viver dos fundos de pasto da Bahia/Brasil**. Tese de Doutorado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2010.

ARRAZOLA, Roberto. **Palenque — Primer Pueblo Libre de América**. 3ª. ed. Cartagena de Indias: Casa Editorial, 2003.

ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história no processo de formação quilombola**. Bauru, SP: Edusc, 2006.

BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A terra no campo: a questão agrária. p. 95-106. In MOLINA, Mônica Castagna; SOUZA JUNIOR, José Geraldo de; TOURINHO NETO, Fernando da Costa. (Orgs.). **Introdução crítica ao direito agrário**. Brasília: Universidade de Brasília, Decanato de Extensão, Grupo de Trabalho de apoio à Reforma Agrária, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

BARCELONA, Pietro. **El individualismo propietario**. Madrid: Editorial Trotta, 1996.

BECKHAUSEN, Marcelo **A inconstitucionalidade do Decreto 3912, de 10 de setembro de 2001**. In DUPRAT, Deborah. (Org.) Pareceres Jurídicos — Direito dos

Povos e das Comunidades Tradicionais. Manaus: UEA, 2007.

BENEDETTO, Roberto di. **Formação histórica do instituto jurídico da propriedade no Brasil do século XIX**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2002.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 13ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007.

**Boletim Informativo NUER/Núcleo de Estudos de Identidade e Relações Interétnicas** — v.3, n.3 — Florianópolis, NUER/UFSC, 2006.

BORGES, Paulo Torminn. **Institutos básicos de Direito Agrário**. São Paulo: Editora Saraiva, 7ª. ed. 1992.

BRASIL, **Constituição da República Federativa de 1988** — Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

BRASIL, **Constituição Política do Império do Brasil**, de 25 de março de 1824.

BRASIL. **Decreto Federal nº 6.040/2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável Dos Povos e Comunidades Tradicionais. 8 de fevereiro de 2007.

BRASIL. **Decreto n.º3.921**, de 10 de setembro de 2001. Regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas.

BRASIL. **Decreto n.º4.887, de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

BRASIL. **Lei n.º 601 de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império.

BRASIL. Ministério da Cultura. Fundação Cultural Palmares. **Portaria n.º 25**, de 15 de agosto de 1995.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Portaria n.º307**, de 22 de novembro de 1995.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Instrução Normativa n.º49**, de 01 de outubro de 2008.

BRASIL. **Novo Código Civil**. Lei nº 10.403 de 10 de janeiro de 2002. Aprova o novo

código civil brasileiro. Brasília, DF, 2002.

BRASIL: **Diário da Assembléia Nacional Constituinte**, 1987. Disponível em [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br). Acesso em 04/10/2010.

CAMERINI, João Carlos Bermeguy. **Discursos jurídicos acerca dos direitos territoriais quilombolas: desmascarando os colonialismos da *épistémè* jurídica**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito ambiental da Universidade Estadual do Amazonas, 2010.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTRO, Eduardo Viveiro de. **A inconstância da alma selvagem e outros ensaios de antropologia**. São Paulo: Cosac & Naify, 2003.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 11ª. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2006.

**Convenção n.º169 sobre os povos indígenas e tribais em países independentes e Resolução referente à OIT sobre povos indígenas e tribais**. 2ª ed. Brasília: OIT, 2005.

CORRÊA, Adriana Espíndola. **Consentimento Livre e Esclarecido: O Corpo Objeto de Relações Jurídicas**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.

CUNHA, Olivia Maria Gomes da e GOMES, Flávio dos Santos. Que cidadão? Retóricas da igualdade, cotidiano da diferença. p.7-22. In CUNHA, Olivia Maria Gomes da e GOMES, Flávio dos Santos. **Quase-cidadão: histórias e antropologias da pós-emancipação no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Os Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira. p. 49-67. In FIOCCA, Demian e DALLARI, Dalmo de Abreu. (Org.) **Debate Sobre a Constituição de 1988**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

DIEGUES, Antonio Carlos; ARRUDA, Rinaldo Sergio Vieira. **Saberes Tradicionais e a Biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: USP, 2000.

DUPRAT, Deborah. (Org.) **Pareceres Jurídicos - Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais**. Coleção Documentos de bolso, n.º2. Manaus: UEA, 2007.

EDELMAN, Bernard. **O Direito captado pela fotografia** — elementos para uma teoria marxista do direito. Tradução de Soveral Martins e Pires de Carvalho. Centelha: Coimbra, 1976.

FACHIN, Luiz Edson. **Questões do direito civil brasileiro contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

\_\_\_\_\_. **Teoria crítica do direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

FIABANI, Adelmir. **Mato, palhoça e pilão: o quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes (1532-2004)**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

FON FILHO, Aton. **Quilombolas brasileiros na mira da mídia, das multinacionais e das reminiscências do passado**. p. 67-70 In Direitos Humanos no Brasil 2007. Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, 2007.

FONSECA, Ricardo Marcelo. **A cultura jurídica brasileira e a questão da codificação no século XIX**. In: Revista da Faculdade de Direito UFPR. vol. 44, 2006.

\_\_\_\_\_. A Lei de Terras e o advento da propriedade moderna no Brasil. **Anuário Mexicano de História del Derecho**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, n.17.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 23ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Olympio Editora, 1984.

\_\_\_\_\_. **Sobrados e mucambos**. In: Intérpretes do Brasil. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2002.

FURNARI, Pedro Paulo de Abreu. A arqueologia de Palmares - Sua contribuição para o conhecimento da história da cultura afro-americana. p. 26-53. In REIS, João José e

GEDIEL, José Antônio Peres. **Memorial apresentado ao Concurso Público para a Classe de Professor Titular de Direito Civil, do Departamento de Direito Civil e Processual Civil, do Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná — UFPR**. Texto inédito.

\_\_\_\_\_. Teixeira de Freitas: um civilista no Império do Brasil. p. 351-360. In FONSECA, Ricardo Marcelo e SEELAENDER, Airtón Cerqueira Leite. (orgs.) **História do direito em perspectiva**. 1ª ed. 2ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

GALEANO, Eduardo. **Espejos – una historia casi universal**. Madrid: Siglo XXI, 2008.

GOMES, Flávio dos Santos. **Negros e política (1888-1937)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

GOMES, Flávio dos Santos. (Org.) **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

GOMES, Flávio dos Santos. Quilombos no Rio de Janeiro no século p.263-290. XIX.

In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. (Org.) **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

GORENDER, Jacob. **Brasil em Preto & Branco** — o passado escravista que não passou. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

GRINBERG, Keila. **Código Civil e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.

\_\_\_\_\_. **Reescravização, Direitos e Justiças no Brasil do século XIX**. In LARA, Sílvia Hunold ; MENDONÇA, Joseli Maria Nunes. (Org.) **Direitos e Justiças no Brasil**.

GROSSI, Paolo. **História da Propriedade e Outros Ensaio**s. Trad. Luiz Ernani Fritoli e Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

\_\_\_\_\_. Para além do subjetivismo jurídico moderno. p.19-29. In FONSECA, Ricardo Marcelo e SEELAENDER, Ailton Cerqueira Leite. (Orgs.) **História do direito em perspectiva**. 2ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

HAESBART, Rogério. Concepções de território para entender a desterritorialização. In SANTOS, Milton [et al.] **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

HARTUNG, Miriam Furtado. **O sangue e o espírito dos antepassados: escravidão, herança e expropriação no grupo negro Invernada Paiol de Telha — PR.** Florianópolis: NUER/UFSC, 2004.

HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

\_\_\_\_\_. **A produção capitalista do espaço**. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2006. (Coleção Geografia e Adjacências).

HESPANHA, António Manuel. A constituição do Império português. Revisão de alguns enviesamentos correntes. p. 165-188. In **O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. **As estruturas políticas em Portugal na época moderna**. Texto disponível no site oficial do autor: [www.hespanha.net](http://www.hespanha.net). Acesso em 29/09/2008.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS — INESC. Nota Técnica n.º168. Julho de 2010. **“Orçamento Quilombola 2008-2010 e a maquiagem na titulação”**. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/NT.%20168%20-%20Orçamento%20Quilombola.pdf> Acesso em 31/10/2010.

JOR, Jorge Ben. **Zumbi**. (Em JOR, Jorge Ben. A tábua de esmeralda. Rio de Janeiro:



Universal Music, 1974. Faixa 8, 3min 30s).

LARA, Silvia Hunold. Do Singular ao Plural; Palmares, capitães-do-mato e o governo dos escravos. p.81-109. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos (Org.) **Liberdade por um fio- história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

LEITÃO, Sérgio. (Org.) **Documentos do ISA nº 5**. Disponível em <http://www.socioambiental.org/inst/pub/> Acesso em 20/10/2010

LEITE, Ilka Boaventura. **Os quilombos no Brasil: Questões conceituais e normativas**. Artigo publicado no site eletrônico do Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas — NUER/UFSC. Disponível no endereço <http://www.nuer.ufsc.br/artigos/osquilombos.htm>, Acesso em 07/10/2010.

LEONARDO, Rodrigo Xavier. **A liberdade de associação: repúdio, reconhecimento e promoção**. Texto inédito.

LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**. 5ª ed. Goiânia: Ed. UFG, 2002.

LITTLE, Paul E. **“Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade”**. Série Antropologia n. 174. Brasília: Departamento de Antropologia. 2002.

LUCENA, Eliana. **Governo Estuda demarcação de quilombos**. Jornal do Brasil, 30 de outubro de 1994. Transcrito em Boletim Informativo NUER/Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas/ Fundação Cultural Palmares – v.1, n.1. 2 ed. (1997) – Florianópolis: UFSC, 1997.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

MACPHERSON, C.B. **Ascensão e queda da justiça econômica e outros ensaios: o papel do Estado, das classes e da propriedade na democracia do século XX**. Trad. Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MARINONI, Luiz Guilherme e ARENHARDT, Sérgio Cruz. **Manual do Processo de Conhecimento**. 5ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

MARTINS, José de Souza. **O cativo da terra**. 9.ª ed. revista e ampliada. São Paulo: Contexto, 2010.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro primeiro. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MATTOS, Hebe Maria. A escravidão moderna nos quadros do Império português: O

Antigo Regime em perspectiva atlântica. p. 141-162. In FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda Baptista e GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. **O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI — XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. **Escravidão e cidadania no Brasil monárquico**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

MIAILLE, Michel. **Introdução Crítica ao Direito**. 3ª ed. Lisboa: Editorial Estampa, 2005.

MILANO, Giovanna Bonilha. **Ensaio sobre Direito e Antropologia nas demarcações territoriais: memória, território e oficialidade**. Artigo apresentado no I Encontro Nacional de Antropologia do Direito, realizado na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, entre os dias 20 e 21 de agosto de 2009. Disponível em [http://www.fflch.usp.br/da/arquivos/i\\_enadir\\_2009/gt6.html](http://www.fflch.usp.br/da/arquivos/i_enadir_2009/gt6.html)

MOREIRA, Carlos Eduardo...[et.al.] **Cidades negras: africanos, crioulos e espaços urbanos no Brasil escravista do século XIX**. São Paulo: Alameda, 2006.

MOURA, Clóvis. Rebeliões da Senzala — Quilombos, Insurreições, Guerrilhas. In: **Enciclopédia dos temas brasileiros (Acontecimentos, Documentários, Histórias e Formação do País)**. Vol 5. [s.l] [s.e] [s.d]

NETO, Fernando da Costa. (Orgs.). **Introdução crítica ao direito agrário**. Brasília: Universidade de Brasília, Decanato de Extensão, Grupo de Trabalho de apoio à Reforma Agrária, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

OLIVEIRA, João Pacheco. Carta à Senadora Benedita da Silva. Data 22/05/95. p. 83-84. In **Boletim Informativo NUER/ Núcleo de Estudos Sobre Identidade e Relações Interétnicas/ Fundação Cultural Palmares** — v. 1. n. 1. 2ª ed. Florianópolis: UFSC, 1997.

PENA, Eduardo Spiller. **Pajens da casa imperial: jurisconsultos, escravidão e a Lei de 1871**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, Centro de Pesquisa em História Social da Cultura, 2001.

PEREIRA, Luis Fernando Lopes. **Direito e Cidadania na América portuguesa: pertencimento e estruturas político-jurídicas no Brasil Meridional do século XVIII**. Texto inédito.

PERROT, Michelle. **O nó e o ninho**. In: VEJA 25 anos; reflexões para o futuro. São Paulo: Abril, 1993.

PIERLINGIERI, Pietro. **Perfis do direito civil**. Tradução de Maria Cristina De Cicco. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

PIOVESAN, Flávia. Nota à 2ª edição. In PIOVESAN, Flávia e SOUZA, Douglas de. **Ordem Jurídica e Igualdade Étnico-Racial**. Brasília: SEPPIR, 2006.

PORTO-GOLÇALVES, Carlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

POSTIGO, Augusto de Arruda. **A terra vista do alto: usos e percepções acerca do espaço entre os moradores do Rio Bagé, Acre**. Tese de Doutorado: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, 2010.

RANGEL, Jesus Antonio de La Torre. **Del pensamiento jurídico contemporáneo. Aportaciones críticas**. México: Escuela Libre del Derecho, 1992.

RAU, Virgínia. **Sesmarias Medievais Portuguesas**. Lisboa: Ed. Presença, 1982.

REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. Introdução — Uma história da liberdade. p.9-25. In REIS, João José e GOMES, Flávio dos Santos. (Org.) **Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

REIS, João José. **Quilombos e revoltas escravas no Brasil**. Revista USP, São Paulo (28): 14-39, Dezembro/Fevereiro 95/96.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

RIBEIRO, Gladys Sabina. (org.). **Brasileiros e cidadãos: modernidade política (1822-1930)**. São Paulo: Alameda, 2008.

RIOS, Ana Maria e MATTOS, Hebe Maria. Para além das senzalas: campesinato, política e trabalho rural no Rio de Janeiro pós-abolição. p.55-78. In CUNHA, Olivia Maria Gomes da e GOMES, Flávio dos Santos. **Quase-cidadão: histórias e antropologias da pós-emancipação no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

ROTHENBURG, Walter Claudius. O processo administrativo relativo às terras de quilombos: análise do Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001. In **Quilombos: a hora e a vez dos sobreviventes**. São Paulo: Comissão pró Índio de São Paulo, 2001.

RUSSELL-WOOD, A.J.R. **Escravos e libertos no Brasil Colonial**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005.

SALGADO, Eneida Desiree. **Tijolo por tijolo em um desenho (quase) lógico: vinte anos de construção do projeto democrático brasileiro**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2005.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, Milton. **Território e Sociedade** — entrevista com Milton Santos. 2ª ed. 4ª reimpressão. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **As barbas do Imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

SCHWARTZ, Stuart B. **Escravos, roceiros e rebeldes**. Trad. Jussara Simões. Bauru, SP: EDUSC, 2001.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. (Org.) **Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007.

\_\_\_\_\_. **O direito das minorias: passagem do “invisível” real para o visível formal?** Tese de doutorado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2004.

SILVA, Dimas Salustiano da. **Constituição democrática e diferença étnica no Brasil contemporâneo: um exercício constitucional-concretista face o problema do acesso à terra das comunidades negras remanescentes dos quilombos**. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, 1996.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 26ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

SILVA, José Gomes. **Buraco negro: a reforma agrária na constituinte**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

SILVA, Ligia Osorio. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. 2ª ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2008.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2008.

\_\_\_\_\_. **Os direitos invisíveis**. In OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI, Maria Célia. (Org). Os sentidos da democracia — Políticas do dissenso e hegemonia global. Peirópolis, RJ: Vozes; Brasília:NEDIC, 1999.

\_\_\_\_\_. Palestra proferida durante a reunião técnica **“Experiências Estaduais de Titulação de Terras de Quilombo”**, realizada pelo Instituto de Terras, Cartografia e Geociências do Estado do Paraná- ITCG. 16.07.2010. Curitiba: Instituto de Terras, Cartografia e Geociências, 2010.

\_\_\_\_\_. Multiculturalismo e direitos coletivos. In SANTOS, Boaventura de Souza. (Org.) **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação**. Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006.

VIGLIETTI, Daniel. **Canción para mi América**. (Em SOSA, Mercedes. Canciones para mi América. Buenos Aires: Philips (UMG), 1973. Faixa 6, 2mim 13s).



## ANEXO



## Resultado de Pesquisa

### **Art. 68 ADCT - Texto constitucional original promulgado em 05/10/1988**

“ADCT Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

### **PANORAMA DO FUNCIONAMENTO DA ANC**

No processo de redemocratização da vida política nacional, o Presidente José Sarney encaminhou mensagem ao Congresso Nacional, em 28 de junho de 1985, com a proposta de convocação de uma assembléia nacional constituinte. Aprovada, dela resultou a Emenda Constitucional n.º 26, de 27 de novembro de 1985.

Assim, os parlamentares eleitos no pleito de 15 de novembro de 1986 — 487 Deputados Federais e 49 Senadores — e mais 23 dos 25 Senadores eleitos em 1982, num total de 559, deram início ao trabalho constituinte na modalidade congressional, em 1º de fevereiro de 1987, data da instalação da ANC, tendo-o concluído em 5 de outubro de 1988, quando o Presidente da Assembléia Nacional Constituinte, em sessão solene, promulgou a Constituição Federal.

O Deputado Federal Ulysses Guimarães, do PMDB de São Paulo, foi eleito seu Presidente, na 2ª sessão da ANC, em 2 de fevereiro de 1987, por 425 contra 69 votos dados a Lysâneas Maciel, do PDT-RJ.

Contabilizam-se 28 votos em branco.

O trabalho constituinte desenvolveu-se em 7 etapas, as quais, por sua vez, desdobraram-se em 25 fases distintas, conforme se resume no quadro a seguir:

### **Etapas / Fases**

#### **1. Preliminar**

- **Definição: do Regimento Interno da ANC**
- **Sugestões: Cidadãos, Constituinte e Entidades**

#### **2. Subcomissões Temáticas**

**A: Anteprojeto do Relator**

**B: Emenda ao Anteprojeto do Relator**

**C: Anteprojeto da Subcomissão**

### **3. Comissões Temáticas**

**E: Emenda ao Anteprojeto da Subcomissão, na Comissão**

**F: Substitutivo do Relator**

**G: Emenda ao Substitutivo**

**H: Anteprojeto da Comissão**

### **4. Comissão de Sistematização**

**I: Anteprojeto de Constituição**

**J: Emenda Mérito (CS) ao Anteprojeto**

**K: Emenda Adequação (CS) ao Anteprojeto**

**L: Projeto de Constituição**

**M: Emenda (1P) de Plenário e Populares**

**N: Substitutivo 1 do Relator**

**O: Emenda (ES) ao Substitutivo 1**

**P: Substitutivo 2 do Relator**

### **5. Plenário**

**Q: Projeto A (início 1º turno)**

**R: Ato das Disposições Transitórias**

**S: Emenda (2P) de Plenário**

**T: Projeto B (fim 1º, início 2º turno)**

**U: Emenda (2T) ao Projeto B**

**V: Projeto C (fim 2º turno)**

### **6. Comissão de Redação**

**W: Proposta exclusivamente de redação**

**X: Projeto D — redação final**

### **7. Epílogo**

**Y: Promulgação**

### **1. Preliminar**

**Sugestões: Cidadãos, Constituinte e Entidades**

Na fase preliminar foram localizadas as seguintes sugestões apresentadas.



**NÚMERO 02886** RECEBIMENTO : 30/04/87 CADASTRAMENTO : 01/06/87

ENTIDADE: CENTRO DE ESTUDOS AFRO-BRASILEIROS, BRASILIA - DF

TITULAR: CARLOS ALVES MOURA - DIRETOR

#### **EMENTA**

SUGERE NORMAS DISPONDO SOBRE: GARANTIA DOS DIREITOS DO NEGRO E DA PRESERVAÇÃO DE SUA CULTURA, EDUCAÇÃO, SAÚDE, HABITAÇÃO, FAMÍLIA, DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS, SISTEMA PENITENCIÁRIO E TRANSPORTE.

**NÚMERO 09015** RECEBIMENTO : 06/05/87 CADASTRAMENTO : 20/05/87

PARLAMENTAR: BENEDITA DA SILVA

UF : RJ

PARTIDO : PT

#### **EMENTA**

SUGERE DISPOSITIVOS SOBRE O DIREITO À MORADIA, TÍTULO DE PROPRIEDADE DE TERRA ÀS COMUNIDADES NEGRAS REMANESCENTES DOS QUILOMBOS, O BEM IMÓVEL IMPRODUTIVO E DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA.

## **2 - Subcomissões Temáticas**

As discussões do novo texto constitucional na Assembleia Nacional Constituinte tiveram início nas 24 Subcomissões Temáticas, agrupadas em 8 Comissões Temáticas. Após aprovado na Subcomissão, o texto seguiu para a Comissão Temática respectiva, onde foram elaborados os capítulos por temas. Os três anteprojetos de cada Subcomissão foram reunidos em um anteprojeto único e, em seguida, transformado em um Anteprojeto de Comissão.

### **FASE A: Anteprojeto do Relator**

A matéria foi objeto da **Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Deficientes e Minorias VIIc**.

No anteprojeto do relator Constituinte Alcení Guerra, da Subcomissão VIIc, o assunto foi tratado no artigo 7º, com a seguinte redação.

**ARTIGO: 007**

ATUALIZADO:17-06-87

FASE: A ANTEPROJETO DO RELATOR DA SUBCOMISSÃO

TEXTO

ARTIGO: 007

Art. 7º - O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos.

## **FASE B: Emenda ao Anteprojeto do Relator**

Nessa fase, foram localizadas as seguintes emendas apresentadas ao art. 7º do anteprojeto do relator.

**EMENDA: 00024** APRESENTAÇÃO:18-05-1987 **REJEITADA**

FASE:B EMENDA AO ANTEPROJETO DO RELATOR DA SUBCOMISSÃO

AUTOR: PMDB/BA ABIGAIL FEITOSA

TEXTO

"Art. (VII) do capítulo Negros \_ O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos e fica fixado como data nacional do negro brasileiro o dia 20 de novembro, data do assassinato de Zumbi dos Palmares."

## **PARECER**

Emenda rejeitada, tendo em vista que há artigo específico do Anteprojeto estabelecendo que a lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

## **FASE C: Anteprojeto da Subcomissão**

No Anteprojeto da **Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Deficientes e Minorias VIIc.**, o texto não foi alterado, sendo tratado no artigo 6º:

**ARTIGO: 006**

ATUALIZADO:17-06-87

CAPÍTULO I

NEGROS

FASE:C ANTEPROJETO DA SUBCOMISSÃO

TEXTO

Art. 6º - O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos.

## **3 - Comissões Temáticas**

### **FASE E: Emenda ao Anteprojeto da Subcomissão, na Comissão da Ordem Social**

Não foram localizadas emendas, propondo alterações no art. 6º do anteprojeto da Subcomissão VIIc.

**FASE F: Substitutivo do Relator**

No texto do Substitutivo do Relator, a matéria foi tratada no art. 86.

**ARTIGO:086**

ATUALIZADO:01-07-87

TÍTULO I

DA ORDEM SOCIAL

CAPÍTULO III  
DOS NEGROS, DAS MINORIAS E  
DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS

SEÇÃO I  
DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

FASE:F SUBSTITUTIVO DO RELATOR DA COMISSÃO

TEXTO

Art. 86 - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

**FASE G: Emenda ao Substitutivo**

Emenda localizada, nessa FASE, ao substitutivo do relator.

**EMENDA:00923 APRESENTAÇÃO:09-06-1987 PREJUDICADA**

FASE:G EMENDA AO SUBSTITUTIVO DO RELATOR DA COMISSÃO

AUTOR: PFL / RJ SANDRA CAVALCANTI

TEXTO

DIREITOS E GARANTIAS

Art. 1o. A sociedade brasileira é pluriétnica, ficando reconhecidas as formas de organização nacional dos povos indígenas.

Art.2o. \_ Todos, homens e mulheres, são iguais perante a lei, que punirá como crime inafiançável qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos e aos aqui estabelecidos.

§ 1o. \_ Ninguém será prejudicado ou privilegiado em razão de nascimento, etnia, raça, cor, sexo, trabalho, religião, convicções políticas ou filosóficas, ser portador de deficiência de qualquer ordem e qualquer particularidade ou condição social.

§ 2o. \_ O Poder Público, mediante programas específicos, promoverá a igualdade social, econômica e educacional.

§ 3o. \_ Não constitui discriminação ou privilégio a aplicação, pelo Poder Público, de medidas compensatórias visando a implementação do princípio constitucional de isonomia a pessoas ou grupos vítimas de discriminação comprovada.

§ 4o. \_ Entendam-se como medidas compensatórias aquelas voltadas a dar preferência a determinados cidadãos ou grupos de cidadãos, para garantir sua participação igualitária no acesso ao mercado de trabalho, à educação, à saúde e aos demais direitos sociais.

§ 5o. \_ Caberá ao Estado, dentro do sistema da admissão nos estabelecimentos de ensino público, desde a creche até o segundo grau, a adoção de uma ação compensatória visando à integração plena das crianças carentes, a adoção de auxílio suplementar para a alimentação, transporte e vestuário, caso a simples gratuidade de ensino não permita, comprovadamente, que venham a continuar seu aprendizado.

## NEGROS

Art. 3o. \_ Constitui crime inafiançável subestimar, estereotipar ou degradar grupos étnicos, raciais ou de cor, ou pessoas pertencentes aos mesmos, por meio de palavras, imagens ou representações, através de quaisquer meios de comunicação.

Art. 4o. \_ A Educação dará ênfase à igualdade dos sexos, à luta contra o racismo e todas as formas de discriminação, afirmando as características multiculturais e pluriétnicas do povo brasileiro.

Art. 5o. \_ O ensino de "História das Populações Negras, Indígenas e demais Etnias que compõem a Nacionalidade Brasileira" será obrigatório em todos os níveis da educação brasileira, na forma que a lei dispuser.

**Art. 6o. \_ O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos.**

Art. 7o. \_ Lei ordinária disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

Art. 8o. \_ O País não manterá relações diplomáticas e não firmará tratados, acordos ou convênios com países que desrespeitem os direitos constantes da "Declaração Universal dos Direitos do Homem", bem como não permitirá atividades de empresas desses países em seu território.

(...)

## FASE H: Anteprojeto da Comissão

Nessa fase, o dispositivo foi contemplado como art. 107 no Anteprojeto da Comissão da Ordem Social - VII.

### ARTIGO: 107

ATUALIZADO:01-07-87

#### TÍTULO I

DA ORDEM SOCIAL  
COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO

Inclua-se onde couber:

CAPÍTULO III  
DOS NEGROS, DAS MINORIAS E  
DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS

SEÇÃO I  
DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

FASE:H ANTEPROJETO DA COMISSÃO

## TEXTO

Art. 107 - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.

#### **4 - Comissão de Sistematização**

Coube à Comissão de Sistematização a elaboração dos Títulos e sistematização dos dispositivos aprovados pelas Comissões e elaboração do Projeto de Constituição.

#### **FASE I: Anteprojeto de Constituição**

Nessa fase, o dispositivo é tratado no art. 497 do Anteprojeto de Constituição. Não houve alteração no texto do Anteprojeto da Comissão VII.

**ARTIGO:497**

ATUALIZADO:13-07-87

TÍTULO X

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

FASE:I ANTEPROJETO DE CONSTITUIÇÃO

TEXTO

Art. 497 - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.

#### **FASE J e K: Emenda Mérito (CS) ao Anteprojeto e Emenda Adequação (CS) ao Anteprojeto**

Nessas fases, não foram localizadas emendas ao texto do Anteprojeto de Constituição.

#### **FASE L: Projeto de Constituição**

No Projeto de Constituição, o dispositivo figurava no texto como artigo 490.

**ARTIGO: 490**

ATUALIZADO:05-08-87

TÍTULO 10

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

FASE:L PROJETO DE CONSTITUIÇÃO

TEXTO

Art. 490 - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.

#### **FASE M: Emenda (1P) de Plenário e Populares**

**EMENDA:07170** APRESENTAÇÃO:03-08-1987 **APROVADA**

FASE: M EMENDAS (1P) AO PROJETO DE CONSTITUIÇÃO

AUTOR: PMDB/ PA ELIEL RODRIGUES

## TEXTO

### EMENDA SUPRESSIVA

DISPOSITIVO EMENDADO \_ Art. 490

Suprima-se o art. 490, do Projeto de Constituição, renumerando-se os demais.

### Justificação

Ao estabelecer que “fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o estado emitir-lhes os títulos respectivos”, o texto do projeto constitucional está enveredando por um caminho discriminatório, criando verdadeiros guetos e praticando o apartheid no Brasil. O importante, no país, é a integração das diferentes etnias que compõem seu Povo, sem discriminação da raça, cor, religião, posição social etudo o mais que caracteriza os direitos e garantias individuais. Dividir o país em terra dos índios, terra dos negros, terra dos brancos, etc, é fragmentar os aspectos políticos e físicos da nacionalidade brasileira.Daí a razão de nossa proposta de emenda supressiva, visando a garantia da conservação da nossa estrutura e identidade social.

### PARECER

Aprovada nos termos da Justificação constante da Emenda.

**EMENDA:18901 APRESENTAÇÃO:13-08-1987 APROVADA**

FASE:M EMENDAS (1P) AO PROJETO DE CONSTITUIÇÃO

AUTOR: PMDB/SE ACIVAL GOMES

## TEXTO

Emenda Supressiva

Suprima-se o disposto no art. 490 do Projeto de Constituição.

### Justificação

A referida regra jurídica, cuja supressão do texto constitucional ora se propõe, constitui-se numa verdadeira situação de conflito entre os entes federados, União e Estados uma vez que permite a perda de propriedade de bens imóveis pertencentes aos Estados, em favor de comunidades negras ali estabelecidas, sem a tomada das providências prévias necessárias à transmissão daqueles domínios, ou mesmo por desapropriação. Para tanto, na forma em que ali se encontra, necessário far-se-ia a concordância estatal, o que independeria da matéria constar de texto constitucional. A permanecer no Projeto a norma em apreço, violado ficará de forma flagrante o direito de propriedade.

### PARECER

Aprovada nos termos da Justificação constante da Emenda.

**EMENDA:20773 APRESENTAÇÃO:20-08-1987 PARCIALMENTE APROVADA**

FASE:M EMENDAS (1P) AO PROJETO DE CONSTITUIÇÃO

AUTOR:PDT/RJ CARLOS ALBERTO CAÓ

## TEXTO

EMENDA No. POPULAR

1. Insere, onde couber, no Capítulo I (Dos Direitos Individuais), do Título II (Dos Direitos e Liberdades Fundamentais), os seguintes dispositivos:

"Art. Todos, homens e mulheres são iguais perante a lei que punirá como crime inafiançável qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único \_ É considerado forma de discriminação subestimar, estereotipar ou degradar grupos étnicos raciais ou de cor, ou pessoas a eles pertencentes, por palavras, imagens e representações através de qualquer meio de comunicação.

Art. \_ O Poder Público tem o dever de promover constantemente igualdade social, econômica e educacional, através de programas específicos.

§ 1o. \_ Não constitui privilégio a aplicação pelo Poder Público de medidas compensáveis visando à implementação do princípio constitucional de isonomia a pessoas ou grupos vítimas de comprovada discriminação.

§ 2o. \_ entendem-se como medidas compensatórias, previstas no Parágrafo anterior, aquelas voltadas a dar preferência a cidadãos ou grupos de cidadãos a fim de garantir sua participação igualitária no acesso ao mercado de trabalho, à educação, à saúde e aos demais direitos sociais.

§ 3o. \_ A educação dará ênfase à igualdade dos seres, afirmará as características multirraciais e pluriétnicas do povo brasileiro e condenará o racismo e todas as formas de discriminação.

§ 4o. \_ Brasil não manterá relações diplomáticas, nem firmará tratados, acordos ou pactos bilaterais com países que adotem políticas oficiais de discriminação racial e de cor, bem como não permitirá atividades de empresas desses países em seu território."

2. Acrescente, onde couber, no Título X (Disposições Transitórias), o seguinte artigo:

**"Art. \_ Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes de Quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como documentos referentes à história dos Quilombos no Brasil."**

PARECER

1. A igualdade entre o homem e a mulher será assegurada no Substitutivo, da mesma forma que a criminalização de qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos.

Pela aprovação parcial.

2. Não acolhemos a proposta de imposição constitucional do dever de programar, especificamente, a promoção constante da igualdade social, econômica e educacional, por entendermos que esse dever está implícito no processo de governo.

Pela rejeição.

3. Os parágrafos 1o. e 2o. da Emenda serão atendidos no Substitutivo. Pela aprovação parcial.

4. O parágrafo 3o. não nos parece matéria constitucional, e sim da legislação ordinária.

Pela prejudicialidade.

5. A sugestão contida no parágrafo 4o. colide com o princípio de não ingerência nos assuntos internos de outros países.

Pela rejeição.

**6. A declaração de propriedade definitiva de terras ocupadas por remanescentes de quilombos será considerada com vistas às DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS do Substitutivo.**

Pela aprovação parcial.

**FASE N: Substitutivo 1 do Relator**

A matéria foi incluída no texto do Primeiro Substitutivo do Relator, sendo tratada no art. 38 das Disposições Transitórias.

**ARTIGO:038**

ATUALIZADO:07-10-87

TÍTULO X

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

FASE:N PRIMEIRO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

TEXTO

Art. 38 - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.

**FASE O: Emenda (ES) ao Substitutivo 1**

Foram localizadas as seguintes emendas propondo alterações no art. 38 do Primeiro Substitutivo do Relator

**EMENDA:25191 APRESENTAÇÃO:02-09-1987 REJEITADA**

FASE:O EMENDAS (ES) AO PRIMEIRO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

AUTOR: PMDB/PA ELIEL RODRIGUES

TEXTO

Emenda Supressiva

Dispositivo Emendado: Art. 38, das Disposições Transitórias

Suprima-se, das Disposições Transitórias, do Projeto de Constituição (Substitutivo do Relator), o Art. 38, renumerando-se os demais, pelas razões a seguir expostas:

PARECER

A supressão pretendida, com a emenda, não pode ser acolhida, pois contraria a orientação adotada pelo Relator sobre a matéria.

**EMENDA:26450 APRESENTAÇÃO:02-09-1987 REJEITADA**

FASE:O EMENDAS (ES) AO PRIMEIRO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

AUTOR: PFL/ PE JOSÉ MOURA

TEXTO



Suprima-se o artigo 38, das Disposições Transitórias, do Projeto de Constituição do Relator da Comissão de Sistematização.

**PARECER**

A sugestão não pode ser acatada. O episódio dos quilombos foi uma das mais belas páginas que os anais do homem registra, em termos de luta pela liberdade. É a história do Brasil real, do Brasil efetivamente grande. Os quilombolas remanescentes desses locais históricos merecem a propriedade definitiva dessas terras, mormente como correção da injustiça histórica cometida contra os negros, em que todo o fruto de seu trabalho foi usufruído por outros, sem qualquer paga ou compensação.

Seria injusto acatar a sugestão, razão pela qual deixa de ser acolhida.

Pela rejeição.

**EMENDA:30225 APRESENTAÇÃO:04-09-1987 REJEITADA**

FASE:O EMENDAS (ES) AO PRIMEIRO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

AUTOR: PMDB/PB ALUÍZIO CAMPOS

**TEXTO**

Emenda Modificativa

Acrescido de parágrafo único, dê-se ao artigo 38 das Disposições Transitórias do Substitutivo a seguinte redação:

"Art.38 - Fica reconhecida a posse legítima das terras ocupadas, durante mais de dez anos ininterruptos, pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos.

Parágrafo único - A lei determinará procedimento sumário para demarcação, expedição de título de propriedade e registro imobiliário em favor dos posseiros qualificados para a aquisição do domínio.

**PARECER**

Pela rejeição, tendo em vista que a Emenda proposta pelo ilustre Constituinte conflita com as diretrizes traçadas pelo Relator.

**EMENDA:30228 APRESENTAÇÃO:04-09-1987 REJEITADA**

FASE:O EMENDAS (ES) AO PRIMEIRO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

AUTOR:PMDB/PB ALUÍZIO CAMPOS

**TEXTO**

Emenda Modificativa

Dê-se ao artigo 38 das Disposições Transitórias do Substitutivo do Relator a seguinte redação:

"Art. 38 - Serão tombados todos os documentos referentes à histórias dos quilombos no Brasil, em prazo determinado por decreto do Presidente da República, depois de ouvido o Ministro da Cultura".

**PARECER**

O artigo 38 das Disposições Transitórias já contempla parcialmente a presente sugestão, mandando tombar todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil. Há a assinalar a erradicação, na redação oferecida, de maneira extremamente sutil, da concessão definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos. Aceita a emenda, tal concessão deixaria de existir.

Por tais razões, a emenda não foi acolhida.

Pela rejeição.

**EMENDA:31338 APRESENTAÇÃO:04-09-1987 REJEITADA**

FASE:O EMENDAS (ES) AO PRIMEIRO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

AUTOR: PTB/SP JOSÉ EGREJA

TEXTO

Emenda Supressiva ao art. 38 - das Disposições Transitórias - título X.

Art. 38 - Suprima-se.

PARECER

A sugestão não pode ser acatada. O episódio dos quilombos foi uma das mais belas páginas que os anais do homem registra, em termos de luta pela liberdade. É a história do Brasil real, do Brasil efetivamente grande. Os quilombolas remanescentes desses locais históricos merecem a propriedade definitiva dessas terras, mormente como correção da injustiça histórica cometida contra os negros, em que todo o fruto de seu trabalho foi usufruído por outros, sem qualquer paga ou compensação.

Seria injusto acatar a sugestão, razão pela qual deixa de ser acolhida.

Pela rejeição.

**EMENDA:32406 APRESENTAÇÃO:04-09-1987 REJEITADA**

FASE:O EMENDAS (ES) AO PRIMEIRO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

AUTOR:PDT/ RJ BRANDÃO MONTEIRO

TEXTO

Emenda de redação

Dá nova redação ao art. 38 das Disposições Transitórias:

Art.38 - Fica assegurada às comunidade negras remanescentes dos quilombos a propriedade das terras por elas ocupadas, devendo o Estado emitir-lhe os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.

PARECER

A redação do art. 38, das Disposições Transitórias, também atende satisfatoriamente os objetivos a que se propôs, não deixando margem para interpretações jurídicas duvidosas, razão pela qual deixamos de acolher a sugestão.

Pela rejeição.

## **FASE P: Substitutivo 2 do Relator**

Não houve alteração no dispositivo, que foi tratado como art. 36 no Segundo Substitutivo do Relator.

### **ARTIGO:036**

ATUALIZADO:07-10-87

#### **TÍTULO IX DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS**

#### **FASE:P SEGUNDO SUBSTITUTIVO DO RELATOR**

#### **TEXTO**

Art. 36 - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.

## **5. Plenário**

### **R: Ato das Disposições Transitórias**

Nessa fase, a matéria foi tratada no artigo 25 do Ato das Disposições Transitórias.

### **ARTIGO:025**

ATUALIZADO:15-12-87

#### **FASE:R ATO DAS DISPOSIÇÕES TRANSITORIAS**

#### **TEXTO**

Art. 25. Às comunidades negras remanescentes dos quilombos é reconhecida a propriedade definitiva das terras que ocupam, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras, bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.

### **FASE S: Emenda (2P) de Plenário**

Foram apresentadas as seguintes emendas.

#### **EMENDA:00061 APRESENTAÇÃO:07-01-1988 REJEITADA**

#### **FASE:S EMENDAS DE PLENARIO - (2P)**

AUTOR: PMDB/PA ELIEL RODRIGUES

#### **TEXTO**

Emenda Modificativa

Dispositivo Emendado: Art. 25, das Disposições Transitórias, do atual Substitutivo (S3).

Suprima-se, do texto do referido artigo, a sua primeira parte, e dê-se nova redação ao restante texto do citado dispositivo, de modo que o mesmo assim se expresse:

Art. 25 \_ Ficam tombados as terras das comunidades negras, remanescentes dos antigos quilombos, bem como todos os documentos referentes à sua história no Brasil.

#### PARECER

A presente Emenda do nobre Constituinte Eliel Rodrigues pretende modificar o Art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias, negando a propriedade definitiva das terras dos quilombos às comunidades negras remanescentes.

Alega o Parlamentar que a emissão dos títulos de propriedade pelo Estado criará "verdadeiros guetos" e a prática do "apartheid" no Brasil. A despeito da preocupação do Constituinte quanto à possibilidade de segregação social e desigualdade dos direitos civis, a nossa posição não enxerga esses males, porém apenas objetiva legitimar uma situação de fato e de direito, isto é, a posse e o domínio das comunidades negras sobre áreas nas quais vivem, realizam a sua história durante mais de um século, continuamente, apesar dos atentados e crimes de toda ordem praticados contra as suas culturas, liberdades e direitos. Os guetos são fenômenos sociológicos, antropológicos, filhos da História do Homem e da Civilização, e não obras de escrituras públicas que apenas oficializam o domínio pleno, justo e continuado de um povo exilado de sua própria pátria, pela violência e a injustiça.

Pela rejeição da Emenda.

#### **FASE T: Projeto B (fim 1º turno, início 2º turno)**

A primeira parte do dispositivo, referente ao art. 25 da FASE R foi contemplado no art. 75 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Já a segunda parte do dispositivo foi incluído no parágrafo 5º do art. 219 do PROJETO B.

#### **ARTIGO:075**

ATUALIZADO:16-01-89

##### TÍTULO X

##### **ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS**

FASE:T PROJETO APROVADO NO PRIMEIRO TURNO - PROJETO 'B'

#### TEXTO

Art. 75. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

#### **ARTIGO:219**

ATUALIZADO:16-01-89

#### TÍTULO VIII

##### DA ORDEM SOCIAL

##### CAPÍTULO III

##### DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

##### SEÇÃO II

##### DA CULTURA

FASE:T PROJETO APROVADO NO PRIMEIRO TURNO - PROJETO 'B'

#### TEXTO

Art. 219. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados

individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, incluídas

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, através de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

**§ 5º Ficam tombados os sítios detentores de reminiscências históricas, bem como todos os documentos dos antigos quilombos.**

#### **FASE V: Projeto C (fim 2º turno)**

O texto proposto no dispositivo, já é o texto constitucional final.

ARTIGO:068

ATUALIZADO:24-01-89

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS

FASE:V PROJETO APROVADO NO SEGUNDO TURNO - PROJETO 'C'  
TEXTO

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

#### **OBSERVAÇÕES:**

- Como a aprovação da matéria foi em bloco, tanto nas justificativas das emendas aprovadas como nas discussões, não houve referência explícita à questão dos quilombos.

- A **votação** na Comissão da Ordem Social foi realizada na 16ª reunião, realizada em 25/05/1987 e publicada no DANC — Diário da Assembleia Nacional Constituinte, suplemento de 24/07/1987, p.150.

- A **votação** no 1º turno (670) em **Plenário** encontra-se publicada no DANC — Diário da Assembleia

Nacional Constituinte, **22/06/1988**, **página inicial 11.499 a 11.502.**